CMHC SCHL

Helping to house Canadians

Question habitation, comptez sur nous

Corporate Sponsorship of Housing

Canadian Housing Finance Conference

Conférence canadienne sur le financement de l'habitation

The Honourable
Alan Redway
Minister of State (Housing)

L'honorable
Ministre d'État (Habitation)

Canada

91-06296/

Corporate Sponsorship of Housing

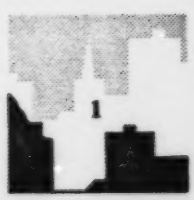
Author
George Fallis*

*Associate Professor, Department of Economics and Division of Social Science, York University and Resident Associate, Institute for Policy Analysis, University of Toronto.

The views expressed are those of the author and do not represent those of the Canada Mortgage and Housing Corporation.

Social responsibility in business may or may not be front page news these days. It ought to be. It is in the national interest that it be. Because given the pressures on governments to limit spending growth, the degree to which businesses are able and willing to respond to social issues will increasingly influence the type of society we live in.

Allan R. Taylor
Chairman and Chief Executive Officer
The Royal Bank of Canada[1]



Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) is organizing a national conference on housing finance to create an opportunity to bring out views and new ideas concerning federal government policy directions in this area for the 1990s and beyond. The first day of the conference will be devoted to the financing of market housing, and the second day to discussion of innovative ways to finance help for Canadians who need housing assistance. The more specific focus of the second day is to explore the potential role of public-private partnerships in providing housing assistance. What ought to be the role of governments in public-private housing partnerships? What role should self-help have? What part can corporations play through these public-private housing partnerships? This paper provides background and context to help in answering the last question.

Public-private housing partnerships are a promising new approach to developing, financing and operating housing for low- and moderate-income households. Housing partnerships can take many forms – ranging from a private housing developer entering a joint venture with a church to build a retirement home, to legal partnerships of non-profit developers and private investors operating under an incorporated organization with a staff and a board of directors. Here the term partnership encompasses all these to include any on-going collaborative venture, involving people from the public, private and third sectors, pursuing the common goal of providing housing assistance. Corporations might participate on a strictly business basis; or they might contribute expertise and leadership, or make loans on slightly favourable terms; or they could donate money. If the corporation's donation was intended to develop its public image and the corporation actively sought recognition for its contribution and to associate itself with social housing broadly, the corporate contribution could be called a corporate sponsorship.

The idea of a corporate contribution to housing assistance is new. It certainly has not been part of policy debates about housing finance in Canada. By commissioning this paper, CMHC is seeking to increase awareness of corporate philanthropy, in all areas, and of the possibilities for corporate philanthropy and corporate sponsorship in housing. The paper seeks to provide information to stimulate reflection and discussion. Because the idea is new, the paper provides more background, more data and more references to the literature than might be consistent with fluent reading. With this start, readers can explore more fully on their own. And as requested in the commission, the paper closes with personal views and suggestions on corporate philanthropy in housing.

It may belabour the obvious, but it is a risk worth taking at the outset because analysis of innovations in housing assistance often skirts or obfuscates the basic point. The need for housing assistance arises because there is a gap between the true economic cost of providing housing and the amount that users are able to pay (or the amount that society believes they ought to pay). This gap must be bridged in order that low- and some moderate-income households have decent housing without spending too much of their income. The gap is large for low-income people and declines as household income rises. Historically in Canada the gap has been bridged by government assistance. One might be forgiven for wondering whether corporations will or should contribute to housing assistance. But remember that corporations do contribute in other areas. Corporate contributions help to bridge the gap between the true economic cost of providing a university education and the tuition

fees paid by students; and to bridging the gap between the economic cost of staging an opera and the ticket revenues from the audience; or to bridging the gap between the cost of hospital care and what patients pay. Therefore corporate contributions to social policy are not without precedent.

And we have examples of corporate contributions to housing assistance from other countries. Consider the Chicago Housing Partnership (CHP). It was created in 1985 to facilitate the rehabilitation and preservation of low-income rental housing in Chicago. This partnership is a collaborative effort on the part of some of Chicago's major banks and corporations, federal, state and local governments, non-profit developers and equity investors. The initiative was spearheaded by, among others, Larry Fuller, President of Amoco Corporation and Darryl Grisham, CEO of Parker House Sausage and was originally funded by grants from the Amoco Corporation, Arthur Anderson & Company and the MacArthur Foundation. The CHP established a three-year goal of raising $10 million in equity from corporate investors and further financing of $50 million from financial intermediaries to produce 2,000 affordable rental housing units (Suchman et al: 1990, 43). It more than met this goal. That is an example of a public-private partnership using corporate contributions to help finance assisted housing. Could this model be part of federal policy in the 1990s and beyond?

Trying to transplant policies from countries where they are successful into our own is always fraught with problems. One need only recall attempts to adopt a Swedish labour-management model or Japanese corporate culture. But foreign innovations can be applied with proper awareness of and adaptation to the Canadian context. Important aspects of the Canadian context are housing need and the state of corporate philanthropy.

Housing Need in Canada

It is always extraordinarily difficult to chart social conditions in our mixed economy. Information comes from two main sources. The first is large surveys conducted by the federal government, for example the decennial Census of Canada or the annual Labour Force Survey or the Household Facilities and Equipment Survey. These surveys produce high quality data. Their samples are carefully drawn, the reliability of estimates is discussed; and they are consistent over time so that time series may be constructed. However there are lengthy delays between when the data are gathered and when they are released; and small movements in percentages often mask changes affecting large numbers of people. And it is hard to connect the pages and pages of published tables with living, breathing people enduring considerable hardship. The other source is the grass roots, arising from people themselves and often given voice through advocacy groups or community leaders. These data are immediate, up-to-date, painfully evoking the lives of people. But they are unsystematically collected and advocacy groups have an interest in over-dramatizing the situation to encourage ameliorating social policy. Social scientists and politicians ignore either data source at their peril.

Advocacy groups and others in recent years have described a housing crisis and claim it is getting worse, especially in our large metropolitan areas. The 1987 International Year of Shelter for the Homeless forced us to confront the homeless in our cities. Community workers report that the greatest problem for low-income households is the lack of affordable housing and the price they must pay when they get it. They cannot bridge the gap between what it costs to produce housing and what they can afford to pay.

What does the other source of data reveal about housing conditions? Consider first prices and then incomes, the two sides of the gap. Most low-income households with housing problems are renters and most social housing programs supply rental housing so we will consider the price of rental housing as a measure of housing price. From 1971 to 1981, the price of rental housing (as measured by the Consumer Price Index (CPI) rent component) rose much less than all other prices; while from 1981 to 1989 rents rose at the same rate as other prices (Table 1)[2]. It is generally believed that the CPI rent component understates the true increase in rents because it assumes too much quality improvement (or assumes too little depreciation) in the rotating sample of rental units. With a reasonable correction, the likely situation is that relative rental prices fell during the 70s and rose slightly in the 80s. The relative price is still well below its level in 1971; but for the first time in the post-war era we have faced a lengthy period of rising real rents. And it may be that rents on the lower quality housing lived in by the poor have risen faster than average rents, although there are no data to confirm or deny this. Gentrification and many urban reform policies have likely reduced the stock of older inner city housing and raised its relative price.

On the other side of the gap, household real disposable incomes shrank over much of the 80s and only rose above their 1981 level late in the decade (Table 2)[3]. In large part of course this was due to the 1981/82 recession, but even during the long recovery the rate of household formation was so high that average household incomes were flat despite robust economic growth. Average household size continued to fall during the 1980s. This is especially problematic for housing policy because as the old adage says "two can live as cheaply as one." When one household becomes two – a couple divorces or a young person leaves their parents' home – the same income must now provide two places to live, but the almost same amount of food, clothing and other things.

The combination of rising real rents and unchanging real incomes should manifest itself in declining housing conditions – a decline in housing quality and an increase in crowding. The grass roots data sources provide many stories of poorly maintained housing and families doubling up. But these conditions have not yet shown up in the large surveys. Also, the rate of household formation should slow down; this has been detected (which explains the upturn in average household income in the late 1980s). And of course one would expect increased affordability problems among renters. Table 3 presents cross-tabulated data on household income and the percentage of income spent on rent. The percentage of tenant households spending more than 30 percent of income on rent fell from 24 in 1974, to 22.6 in 1982, but rose dramatically to 29.3 in 1989[4]. Here the surveys and grass roots give the same report: a rising percentage of renters are spending more than 30 percent of their income to obtain decent housing.

Governments at all levels – federal, provincial, regional and local – have made major commitments to providing housing assistance; but the major commitment is at the federal level. The federal government through CMHC has an array of programs, the provinces share the costs of many of these, some provinces have their own programs, and some cities have become active developers of non-profit housing. Although the details of the various programs of these governments vary, the broad approach is the same (with the principal exception of provincial rent controls). Non-profit agencies and co-operatives develop new housing or renovate existing housing. The non-profit group could be from the public sector, such as a provincial or municipal hous-

ing agency, or it could be a private non-profit group such as a religious or ethnic association. The emphasis is on using private sector mortgages from approved financial institutions, backed by public mortgage insurance, rather than publicly provided mortgages. The programs of all these governments collectively assist both low- and moderate-income households and most programs require a mix within a building. A low-income household receives the largest subsidy, but the assistance to a middle-income household can be considerable. The gap between true economic costs and rents is met by on-going public subsidy. The largest and most important housing assistance program in Canada – the Non-Profit Housing Program – follows this approach. The Non-Profit Program is a joint federal-provincial undertaking.

There was a continuing debate in social housing policy, which seesawed back and forth over the years, about whether a middle-income household should receive housing assistance; and if so, how large the subsidy should be, what percentage of the units in a building should be available to them, and who should pay the subsidy. Another constantly shifting aspect of social housing policy was the relative roles of the federal and provincial governments.

When the Progressive Conservative government was elected in 1984, it was committed to national reconciliation and federal-provincial consensus. The Minister responsible for CMHC launched a nationwide consultative process which led to two main reform thrusts. "First, federal social housing dollars would be much more tightly targeted on low-income households. Second, the federal government would accept the principle of provincial delivery of all social housing (except the co-operative program)." (Banting: 1990, 136). Ottawa has now negotiated global agreements with the provinces. The federal government sets out how federal resources will be distributed among the provinces according to housing need, and retains substantial influence over the broad direction of social housing policy; but if a province shares costs sufficiently, it may take control of program delivery as part of the agreement. There is variation among provinces under the agreements, but it is clear the provinces now have a significant and institutionalized role in the delivery of federal social housing assistance (Banting: 1990, 139).

The corporate role in this policy field has been rather limited. Banks, development firms, landlords, materials suppliers, and realtors have not participated actively in policy debates and development. Perhaps the greatest involvement has been in the debate over social housing programs versus rent controls. The private sector supplies the mortgage finance (with public mortgage insurance), builds and renovates much of the social housing, and supplies the construction materials and furnishings. Private firms are no longer landlords of social housing buildings, as they once were under the entrepreneurial program of the 60s and 70s. Landlords now come from the public and third sector. There is virtually no corporate contribution to equity, mortgage finance or ongoing subsidies.

From time to time one hears public lamentation about the cut-backs in the federal commitment to social housing. But as is usually the case, the actual picture is mixed. It is true there have been no major new federal programs since the early 1980s, and these were short-term, dictated by macro-economic policy. Many programs begun in the early seventies were cancelled by the end of the decade, but these were mainly programs directed at middle-income owners and renters. The annual level of new production of social housing units has averaged around 19,000 in the 1980s, below the level of the early 1970s but above the level of the late 1970s. Annual subsidies continue to grow in both nominal and real

terms (Table 4); since 1981 real subsidies have almost doubled. Probably a better characterization is to say federal social housing policy has been subject to the climate of expenditure restraint and the available dollars are becoming more targeted to those in greatest need. This context is likely to continue through the 1990s.

The social safety net has not been removed, nor are the numbers of people tumbling toward the net rising explosively. But the social housing problem is real and it is growing. And we must remember that social housing was never a universal program; most needy households received no assistance. The most comprehensive available assessment of housing need was done using 1985 data (CMHC, 1988) and it showed that nearly 1,300,000 households remain in core housing need[5].

It is natural to ask if public-private housing partnerships and corporate sponsorship might help to meet some of the need for housing assistance?

Corporate Philanthropy in Canada

In 1987, corporations in Canada reported $359 million in charitable donations on their income tax returns (Canada: 1990, 55) – surely a large amount of money by anyone's measure. But it represented only 0.44 percent of pretax profits and this percentage has been declining steadily over the last twenty years (Table 5). Furthermore over this same period, corporate taxes collected have fallen as a percentage of pretax profits.

Most of the corporate donations in Canada come from large companies. Firms with assets of $25 million or more represent less than one percent of all firms; but typically these firms account for about two-thirds of total corporate profits and about the same percentage of total donations (Arlett et al.: 1988, 38). But still, fully one half of firms of this size give nothing. Medium-sized firms (assets of $1 million to $25 million) account for about 10 percent of corporations and tend to give a higher percentage of profits (Arlett et al.: 1988, 39). The vast majority of corporations are small (assets of less than $1 million), but in a given year over half of these firms report losses, and so not surprisingly small firms account for less than 10 percent of donations. Overall, corporate contributions come from about 10 percent of companies. The rest give nothing. Canadian-controlled firms donate over twice as high a percentage of profits as foreign-controlled firms.

The Institute of Donations and Public Affairs Research (IDPAR) is an incorporated non-profit organization whose programs assist corporate members in planning their giving within the wider context of public affairs. It regularly surveys members about their donations. Their breakdown of donations behaviour by industry-type is presented in Table 6. The data must be interpreted with great caution because for some industries the sample is too small and the rates of giving by industry jump about over the years; but it appears that banks give at a much higher rate than the average, the manufacturing sector at about the average, and trust companies, life insurance companies and real estate companies at below average rates.

The same IDPAR surveys collect information about where the corporate money goes. The largest category is called Health and Welfare and receives 42 percent of donations. This includes contributions to United Way and Centraid campaigns, to hospitals, to medical research and treatment and so on. Any contributions to social housing would fall in this category, but housing does not even warrant a subheading among the many listed under the Health and Welfare title. The next largest category is Education, mainly universities, which

receives 28 percent of donations. Culture receives 14 percent, Civic Causes seven percent and National Athletic Organizations about two percent.

Corporate donations represented 7.2 percent of donations from all sources – corporations, individuals and foundations – in 1985; and the percentage has been declining over the last ten years (Arlett et al.: 1988, 58). In that year corporations donated $251 million, foundations $166 million and individuals $3,050 million. Over 70 percent of individuals' donations went to religious organizations or charities.

Many, both inside and outside the Canadian corporate community, find the low level of corporate giving lamentable. Arden Haynes, Chairman of Imperial Oil declared: shrinking corporate and individual gifts to charity are truly disturbing.[6] Tom Kierans, president of the C.D. Howe Institute and former president of Scotia McLoed, wrote recently that "corporate giving is a subject near and dear to my heart" and argued that increased corporate altruism is not only nice, but necessary (Kierans: 1990, 23). Such concerns led in 1980 to the formation of the Canadian Centre for Philanthropy, funded primarily by corporate contributions. The Centre "believes that private philanthropy is an essential component of democracy where freedom and compassion are regarded as corner stones. It complements and supplements what is provided by the public sector. Accordingly, the Centre is committed to enhancing public awareness of the importance of the private sector role and, more specifically the need to develop increased financial and volunteer support" (from the Mission Statement of the Canadian Centre for Philanthropy).

The most ambitious initiative of the Centre is the Imagine campaign, launched in 1988. It is a national advertising campaign to increase the levels of corporate and personal philanthropy and to increase the time people volunteer to charitable activities. Its goal is to have corporations donate one percent of pretax profits and individuals donate one percent of their income. The Imagine campaign is headed by Martin Connell, Chairman of Conwest Exploration and its corporate program by Arden Haynes, Chairman and Chief Executive Officer of Imperial Oil.

Calls for greater corporate donations are not, however, motherhood statements, as one might have thought. Indeed even the idea of corporate philanthropy generates controversy and criticism, delivered with much rhetoric and gusto. Terence Corcoran, columnist on the *Globe and Mail's Report on Business* calls corporate giving a crock. Milton Friedman, a Nobel Laureate in economics, has written: "Few trends could so thoroughly undermine the foundations of our free society as the acceptance by corporate officials of a social responsibility other than to make as much money for their shareholders as possible. This is a fundamentally subversive doctrine. .... If businessmen are civil servants rather than the employees of their stockholders then in a democracy they will, sooner or later, be chosen by the public techniques of election and appointment." (Friedman: 1962, 133, 134). Equally blunt criticism comes from other quarters. Some see corporate philanthropy as no more than a strategy "to co-opt those opposed to the ways of corporate capitalism" (Galaskiewicz: 1989, 246). It is conscience money designed to divert attention from government responsibility. It has been called the greatest obstacle to social justice.

Also there is the real danger that corporations will only support people or causes sympathetic to their interests. Neoconservative writers in the United States have argued that corporations should only support those universities, scholars and

research organizations that support free enterprise. This corporate response is extreme. But to call for corporations to give more to housing or universities or the arts is also to call, albeit implicitly, for more corporate influence on which social housing projects are built, or which university research projects are mounted or what plays are staged.

Should corporations engage in philanthropy? There are many who answer a resounding yes! One of the most articulate and complete answers came from Allan R. Taylor, Chairman and Chief Executive Officer of the Royal Bank of Canada in a speech titled "Corporate Social Responsibility: In the National Interest." A quotation from that speech began this paper. He acknowledges the primary corporate responsibility is to customers, to provide the best possible goods, produce them efficiently and sell them at reasonable prices. Profit is the "score card" of how well corporations meet their responsibility and profits of course are owned by the shareholders. By staying in business and being profitable, companies can fulfil other responsibilities – to their employees, for example. Most companies are coming to realize that their responsibility to employees extends beyond the requirements of high morale necessary for a profit maximum. Employees are stakeholders in the enterprise. And "our final corporate responsibility is to the communities in which we work and live... I believe that a requirement of all truly responsible corporate citizens is that they donate to the societies in which they live – whether in cash, goods and services, volunteer time or all three. The reason is simple. We're not strangers passing in the night. We're committed to Canada and to its communities for the long haul. Our customers live here. Our shareholders live here. We live here."

Taylor's justification for corporate donations is basically "pure philanthropy". This view is supported and articulated further by John MacFarlane, Editor and Publisher of *The Financial Times of Canada*. "The idea of philanthropy evolves from the idea of community – of social interdependence. It recognizes that I am, in some degree, responsible for the people who live around me, as they are, in some degree responsible for me. It acknowledges that none of us is entirely self-made, that some of us are given more in terms of natural gifts and resources than others, and from those to whom much is given, much is also expected" (MacFarlane: 1989, 42).

This call to pure philanthropy, or pure altruism, applies equally to individuals, to corporations and to other institutions in society such as universities, labour unions or men's clubs. And there is no doubt that such beliefs lie behind much corporate philanthropy.[7]

Another motivation for corporate donations is enlightened self-interest. Business prospers in societies where people are well-educated, well-housed, healthy and socially secure. A better society produces a better environment for business. Corporations exist within a body of laws, regulations and courts established by society; society imposes standards of behaviour and can change the laws and regulations governing corporations if they fail to meet the standards. The corporation is not part of the permanent order. Friedman believes that the fundamental value to preserve in civil society is freedom and society ought to be judged by whether freedom is preserved. He then argues that freedom is best insured if individuals pursue their self-interest within a system of markets, and business managers focus solely on maximizing the wealth of their shareholders. However many do not accept that freedom is the fundamental or only measure to judge society and others contest the link between a free society and laissez-faire markets. Ultimately, regardless of what the social theorists argue, what really matters is how citizens expect corpora-

tions to behave. It is clear Canadians expect social responsibility – broadly defined – from corporations. The ethical investment movement exemplifies this expectation. A Decima survey conducted for the Canadian Centre for Philanthropy found that "eight out of ten Canadians believe that corporations have a responsibility to provide financial support to charities and non-profit organizations, with half of this group viewing it as a major corporate responsibility" (Arlett: 1989, 3).

A third group of reasons for corporate donations arises directly out of self-interest – corporate contributions to charities and non-profit organizations are part of profit maximization. Donations take their place with advertising or research and development expenditures as outlays to improve profits. And they can be analyzed in the same way. The contributions to profit should be identified and measured, to the extent possible, in order that scarce resources can be efficiently allocated. This group of reasons might be called "strategic philanthropy." The profit payoff of a dollar of donations can come in the long, medium and short run.

The long-run gains from corporate donations are akin to those from public relations expenditures. Both are intended to define and promote the image of the firm, and are directed at the entire public not just customers or suppliers of the firm. Donations signal that the corporation is socially responsible and willing to share the burdens of efficiently solving our social problems. In return, perhaps some time long into the future, the public will be more willing to grant a regulatory exception; or to conclude a disaster such as a faulty product or environmental spill was an accident, not caused by greedy neglect. Attempts to prove the relationship between corporate responsibility and profit performance have been inconclusive, but many corporate executives attach considerable importance to this public relations approach.

A medium-run and more demonstrable return comes in the form of improved employee morale and productivity, especially if the employees of the company are directly involved in the charitable activity. Staff welcome challenges beyond the normal routines. Bernard Lamarre of Lavalin Inc. has assembled a magnificent art collection, supporting both new and established artists. He believes the art collection helps to engender an atmosphere of creativity in the firm. Walter A. Haas, Jr., Chairman of Levi Strauss argues that his company's support for liberal causes has helped to recruit bright young people. One executive declared, favouring the blunt language of someone properly focused on the bottom line: "donations tell the employees they work for a quality company. They comb their hair. They work better." Also a reputation for philanthropic contributions can help to create a sense of trust and loyalty between the corporation and customers and suppliers. People like dealing with firms that are less self-serving and more community oriented. Researchers have found that firms dealing primarily with the public donate a higher percentage of profits than those dealing primarily with other firms.

Corporate donations can even increase sales and profits in the short run. A frequently cited example is the American Express campaign to donate for each time a customer opened a new account or used their American Express card. Donations of computer equipment by IBM to universities yielded increased sales among the graduates. McDonald's support for Ronald McDonald houses has very likely boosted hamburger sales.

Of course, all contributions are motivated by a blend of altruism and self-interest; but in recent years self-interest has been an increasing portion of the blend. People talk

less of charity or donations and more about investments, or partnerships which produce something for the donor company and something for the recipient agency. Nowhere is this more clear than in the emergence of corporate sponsorships. IDPAR defines a sponsorship as "support for a specific performance or event, and response to a need, for which one actively seeks recognition through a contractual relationship, with requirements laid down by the sponsor." Most of us are familiar with corporate sponsorship in the arts and sports, but corporate sponsorships of environmental research and medical research are appearing as well. We all know of Texaco's support for the opera, or Molson's support for car racing, and here in Toronto perhaps rather wistfully of Coca Cola's support for the Atlanta Olympic games.

Understandably many non-profit groups have been wary of such arrangements; the marketing executive and the concertmaster come from different cultures and speak different languages. Why should the excellence of the Toronto symphony be used to facilitate the sale of laundry detergent? But the cultures have come to understand each other better and have reached an accommodation, due in part to the creation and efforts of The Council for Business and the Arts in Canada. About 30 percent of private donations to the arts are now in the form of sponsorships. Even the conservation movement, long known for a radically anti-business stance, has begun to enter corporate sponsorship arrangements. In recent years Canada Life Assurance Company and Suncor have sponsored conservation research projects.[8] Indeed the innovative adoption of sponsorships has even spread to the non-profit sector. For example, the United Way sponsored a cricket match at the Skydome. The United Way clearly identified its objectives: to promote multiculturalism; to increase United Way's profile within the ethnic communities and to raise money for United Way. By all accounts, the sponsorship was a marvellous success.

There has emerged a small group of consultants, some advising non-profit groups on how to secure financial support and others advising firms how to choose their sponsorships. The advice to non-profits is to get to know the company they approach and to find out and understand what the company is looking for in the sponsorship. The advice to corporations is to carefully evaluate each proposal. Does it fit the companies image? Does it help in positioning its products? Can the group being sponsored deliver as it claims? Can the sponsor retain quality control?

It is widely acknowledged that this blending of altruism and self-interest in sponsorships will become more and more important in corporate giving.

As an economist, I cannot depart this section on corporate philanthropy leaving only Milton Friedman as the spokesman for my discipline.[9] William Baumol, no less an admirer of private markets than Friedman and equally cognizant of the dangers of business executives using company resources to influence social policy, does see a role for business in solving social problems, but not of the sort usually envisaged. He advises using the price mechanism and the creative energy of private enterprise to address social problems by changing "the rules of the game so that the behaviour we desire becomes more profitable. If pollution is made expensive enough, we will be treated quickly to a quite spectacular display of business efficiency in reducing emission rates" (Baumol: 1975, 46). If we want more social housing, make it profitable to produce it. Asking for voluntary contributions, he argues, brings only tokenism. But Baumol does recommend that business voluntarily contribute to social policy, in what he calls a spirit of "meta-volunteerism." Responsible business should refrain from

trying to sabotage the efforts of duly constituted authorities to design the laws and regulations which direct private behaviour toward socially desirable ends. "Business should co-operate in the design of these rules to assure their effectiveness in achieving their purpose and to make certain their provisions interfere as little as possible with the efficient working of the economy."

Economics is the social science which explains social reality using the assumption that all economic agents – whether consumers or corporate executives or workers or civil servants – are rational and motivated by self-interest. One of the great insights of economics is that the pursuit of self-interest within a system of markets leads to benefits for all. This idea is captured in Adam Smith's wonderful image of the invisible hand: the butcher and baker follow their own interests but are led as if by an invisible hand to produce the socially desired food for our tables. But economics also recognizes that private markets are not suited to every task, markets can fail to produce the socially desired amounts of some goods. One argument against asking corporations to assume responsibility for financing social housing, or any similar activity, is that all the benefits from the donations do not accrue to the shareholders and therefore self-interested companies will allocate too few resources to such financing. Private markets are poor vehicles for producing collective-consumption goods or goods with externalities affecting large numbers of people. However this argument may not be as strong as it first appears. It is true that donations yield many benefits external to the shareholders of a single donor corporation; but some of these external benefits accrue to other corporations and if a shareholder of the donor corporation holds a diversified portfolio of shares then the shareholder will capture some of the externalities through increases in the value of her other shares.

Moreover, although private markets fail to supply the socially optimal level of collective-consumption goods, the public sector has its own difficulties. Decisions reached through the voting-tax-expenditure system of the public sector tend to reflect the preferences of the median voter. Some people will be left wanting less of the collective-consumption goods provided by governments and some people will be left desiring more. One response of people who want more social housing or university research or Canadian plays than the public sector will support is to contribute voluntarily through private philanthropy. The financing of these additional collective-consumption goods will face a free-rider problem: both John and Jane would be willing to pay for more university research, but John is tempted to free-ride, thinking I'll let Jane contribute and still be able to enjoy the benefits of the research. The social pressure to contribute which surrounds the United Way campaign or a hospital fundraising drive can help to overcome the free-rider problem. Shareholders can overcome the free-rider problem among themselves by allowing the corporation to make donations.

And even economic theorists are now beginning to struggle with the concept that certain behaviours such as trust, or altruism or co-operativeness, while apparently not self-interested, may improve economic efficiency. A simple example is that a tradition of trust and keeping one's word economizes on contract costs. It becomes an economic problem about how to encourage these behaviours and to establish them as norms. Perhaps corporate philanthropy can help to establish these norms. Other theorists are willing to assume that utility arises not simply through private consumption but through interdependence. I feel better for seeing the poor well-housed. Or perhaps some of the goods we value are mutual respect, friendliness, cohesiveness, a sense

of belonging, peace of mind. But "we know tragically little about how to produce [these] most important goods in life" (McKean: 1975, 30). Again, corporate philanthropy may be part of the production process.

International Comparisons

A comparison of the role of corporate donations in Canada to that in other countries reveals some thought-provoking contrasts. In the United States in 1985, corporate donations were 1.9 percent of profit before taxes compared to 0.43 in Canada, and the American percentage has been rising over the last ten years while Canada's has been falling (Table 5). This reverses the pattern of the earlier post-war decades. In virtually every year from 1946 to 1964 Canadian corporate donations were higher than U.S. corporate donations as a percentage of profits and rose faster during the 1950s (Martin: 1985, 234). The United Kingdom, like Canada, shows a decline in corporate donations in recent years but the level is much lower, standing at 0.14 percent in 1985. Any comprehensive understanding of corporate donations will have to explain differences between countries in the levels of donations as well as differences in how levels have changed over time.

In Canada, the rate of individual giving as a share of income declined from 1970 into the early 1980s and has been rising since then. This same pattern exists in the United States but the level of personal giving is almost three times as high as in Canada – in 1985 Canadians donated 0.76 percent of income while Americans gave 2.01. The United Kingdom also has the same decline and increase, although with a level of giving below both Canada and the United States. The percentage was 0.52 in 1985. Canadian individuals contribute 88 percent of total giving; in the United States their contribution is also 88 percent; while in the United Kingdom it is 81 percent. Individual giving in all three countries goes primarily to religious organizations or religious charities.

A third source of donations is foundations. They are a major component in the USA and the UK, but less important in Canada. Foundations in the United Kingdom give almost twice as much as corporations and represent 13 percent of total giving. American foundations give slightly more than corporations and represent six percent of the total. However because American levels of giving are so much higher from all sources, foundation contributions are 0.11 percent of gross domestic product (GDP), whereas they are only 0.07 percent in the U.K. Canadian foundations are a smaller component; they comprised about 5 percent of giving which is only about 0.035 percent of GDP. (All data are from Arlett et al., 1988).

As in so many things, Canada is found between the American and the British traditions. Attempting to explain why Canadian giving differs from other nations is akin to trying to explain Canada itself, and likely to be about as successful. But some insights into the reasons for philanthropy and how it might be increased can be gained through the attempt.

Formal scholarly study of the non-profit sector of the economy has expanded in recent years, redressing the long emphasis on the public and private sectors. Professor John G. Simon of the Yale Law School has been a leader in the field. He argues "the truly unique feature of the American economy – indeed the distinguishing characteristic of our social order" is neither the free enterprise system nor the form of constitutional government, rather it is the independent sector. "Non-profit organizations in our society undertake missions that are in other countries, committed to business enterprises or to the state" (Simon: 1987, 67). Even forgiving a certain zealous enthu-

siasm for your own field of study, he makes an important and often ignored point: United States has a very large third sector. The resources for agencies in the non-profit sector, such as private universities or hospitals or social service organizations, come mainly from government. Nevertheless, a large independent sector is sustained by high levels of giving from individuals, corporations and foundations.

An explanation for the large American independent sector and the sustaining philanthropic tradition would surely overlap with an explanation of the evolution of the American welfare state and why it did not become as comprehensive as in Europe. To understand American social policy, Nathan Glazer has asserted that we must "distinguish between welfare as most of the world understands it and welfare in the American context. In most countries, social welfare expenditures are overwhelmingly for education, health, unemployment insurance and old age.... All four major programs are seen to provide for the entire population. But the welfare state also deals with other kinds of residual distress... through the ministrations of social workers, child-care specialists and the like." In most countries these two types of programs are considered a comprehensive whole, while hoping that success of the first type will reduce the need for the second. In the American mind, "the two types are sharply distinguished. .... There is a strong American bias in favour of programs for these conceived to be independent individuals against programs for the dependent. That bias has grown" (Glazer: 1988, 169-70). Programs of the first type are still growing; programs of the second are in disrepute. Glazer finds many reasons for this contrast with Europe. America never had as strong a socialist vision of a rational, planned society, eliminating need through public provision nor did it have the supporting institution of a socialist-inspired labour movement. America has always been a federal state with a distrust of a strong central government especially in social policy. Social programs will tend to be more fragmented and limited than in unitary states. America was more ethnically and religiously diverse than European nations and many social services such as old age homes, children's services and even job training originated from ethnic and religious and neighbourhood groups. Ties to these origins remain. And finally, America is more individualistic than Europe, desires complete equality less and is more likely to believe poverty is the individual's own fault. "Americans expect to make it on their own, and are scornful of those who do not. It is, after all, a society of free immigrants and their descendants (except for Indians and blacks) who came expecting to work hard and get ahead" (Glazer: 1988, 189).

America's welfare state is less comprehensive than the European; and its voluntary sector larger and its philanthropic tradition stronger. The higher levels of giving are in part a reaction from some of the population who prefer a higher level of services and in part expressing a preference, much more widely shared, of how society should provide social services. The Canadian welfare state is more comprehensive than the American but less comprehensive than European models, and our level of philanthropy lies between the American and European. And in each of Glazer's reasons for American-European difference, Canadian experience is part way between. Compared to Americans we are more likely to accept the second type of social welfare programs, addressing minorities or residual distress, as part of a comprehensive policy; we have a stronger, though still weak, vision of a planned, rational society; we have had a more socialist-oriented labour movement; we have been less distrustful of central government, more reliant on government in our development and more collectivist in our vision of a good society. (See

Horowitz, 1966). And therefore we have fewer people seeing a need to augment government social services and we are less likely to choose the voluntary-philanthropic-non-profit approach in social policy.

Seymour Martin Lipset, the distinguished American sociologist, has engaged in a comparative study of Canada and the United States for over forty years and recently published a book: *Continental Divide: The Values and Institutions of Canada and the United States*. In his preface, he notes "the two nations once part of British North America were separated by the outcome of the American Revolution. One, the country of the Revolution, elaborated on the populist and meritocratic themes subsumed in stating the objectives of the good society as "life, liberty and the pursuit of happiness". The founding fathers of the counterrevolutionary nation defined their rationale as "peace, order and good government" (Lipset: 1990, xiii). He stresses the role that national values play in creating national behaviour and institutions. America began as a classically liberal state, with doctrines that profess egalitarianism, populism and distrust of the state. Canada was tory, the sense of political philosophy, and therefore more accepting of strong government, more respectful and differential to authority. "Canada has been and is a more class-aware, elitist, law-abiding, statist, collectively-oriented, and particularistic (group-oriented) society than the United States" (Lipset: 1990, 8). One chapter of the book is titled: Government, Welfare and Philanthropy, and in it he stresses how these basic national values have influenced the roles assigned to government and the voluntary sector in dealing with social issues. The theme again emerges that "the willingness of Americans to contribute considerable sums to philanthropic works, reaching heights undreamed of elsewhere, is [not only] the obverse of the lack of state commitment to supporting community institutions" (Lipset: 1990, 143).

The income tax treatment of charitable contributions influences the amount given, although presumably in the long run the tax law comes to reflect basic societal attitudes to philanthropy and the non-profit sector. In Canada, individuals receive a tax credit of 17 percent of the first $250 of donations and 29 percent above that amount. Corporations may deduct charitable donations. Individuals are entitled to credits on donations up to 20 percent of net income and companies can deduct to a maximum of 20 percent of profits. Given the low levels of corporate and individual giving, these constraints are not likely binding very often. In the United States, individuals can deduct up to 50 percent of adjusted gross income and corporations up to 10 percent of net income. Differences between our tax systems do little to explain differences in our rates of giving. U.K. taxpayers can also deduct contributions, but in other European countries, for example in Sweden, donations are not deductible.[10]

The characteristic of the tax system important in analysis of rates of giving is the marginal tax rate. (This rate is used in determining the allowable tax credit.) Tax reform in almost every country in the 1980s has broadened the tax base and lowered marginal rates. Lower marginal rates mean that the taxes saved with a dollar of donation are lower. Therefore tax reform will tend to suppress the level of individual and corporate philanthropy.

Public-Private Housing Partnerships

Some background and context have now been provided; we are almost ready to address the question of whether public-private partnerships and corporate sponsorship of social housing should be encouraged by federal policy in the 1990s. It remains to clothe in more specifics the ideas of 'public-private' partnership and 'corporate sponsorship'. The introduction to this paper men-

tioned the Chicago Housing Partnership (CHP) but without much detail. The partnerships which have inspired Canadian policy thinking come from the United States, and therefore examples will be drawn from there.

Let us look more closely at the Chicago Housing Partnership.[11] (Another very similar partnership is the Boston Housing Partnership.) It is a prototype of a new institution for delivering socially assisted housing in the United States. It emerged in the mid 1980s in response to the specific situation of American cities and housing policy. The American tradition of philanthropy and attitude to the welfare state have already been noted. Aspects of this tradition were heightened with the election of the Reagan administration, which had a coherent, explicit ideology on social policy. The administration was highly suspicious of macro-economic fine-tuning, social engineering or any large-scale national schemes. It believed central governments had limited ability to solve complex social problems and felt greater reliance should be placed on local initiatives and private philanthropy. From 1981 to 1986, the Department of Housing and Urban Development's budget authority for low-income housing programs was cut from $30 billion a year to $10 billion a year, a massive contraction. During the same period, real rents rose, real household incomes of lower-income households did not grow, and the distribution of income became more unequal – the need for social housing grew. The 1986 Tax Reform Act, like Canadian tax reform, reduced marginal tax rates by broadening the tax base and removing many tax preferences. The removal of real estate tax preferences hurt investment in new residential buildings. One new tax preference was introduced: the highly-targeted low-income tax credit which provides generous credits to equity investors in housing occupied by low-income households. The tax credit was budgeted to cost $10 billion over ten years.

The formation of local partnerships was aided – with technical assistance, help in securing additional private and public funds, and with grants – by two national non-profit organizations. Fundamental help was provided either by the Local Initiative Support Corporation (LISC) or by the Enterprise Foundation (Stegman and Holden: 1987, 97). LISC is a non-profit corporation established in 1980, with initial capitalization from the Ford Foundation and six major corporations, to provide technical and financial assistance to neighbourhood-based non-profit developers, called Community Development Corporations, (CDCs), that revitalize deteriorated communities. In the 1980s, LISC raised over $200 million in donations from over 515 corporations and foundations, and dealt with over 525 CDCs in public-private partnerships. In 1988, direct grants to CDCs totalled $67 million. The Enterprise Foundation, initiated in 1982 by developer James Rouse, is a non-profit organization founded "to help the poor help themselves to decent, livable housing, and out of poverty and dependence into self-sufficiency". Utilizing CDCs, local civic groups and churches, the Foundation assists housing projects which involve local residents in the development process. It provides both technical and financial assistance. Much of its money comes from the Enterprise Development Company a profit-making developer of shopping centres; but it is also an intermediary for charitable donations from other corporations. In its first four years, it raised $20 million.

Also important in the emergence of the partnerships was the passage in 1977 of the Community Reinvestment Act (CRA) to encourage banks to invest in their local communities. For many years, U.S. financial intermediaries had been engaged in "red-lining", that is refusing to lend in certain neighbourhoods, metaphorically outlined in red on the map. The CRA empowers federal regulators of financial

intermediaries to assess the performance of financial institutions in meeting the financing needs of their local areas, including the financing of low- and moderate-income housing. Financial institutions must show that they have studied the credit needs in their community, prepared a plan of how to meet them and carried out that plan. This comes close to "the social audit" that some people have recommended all corporations be required to prepare. One response to the CRA, in Chicago, was the Neighbourhood Lending Program of the Harris Bank. The bank committed $30 million in long-term loans for housing rehabilitation in low-income neighbourhoods over five years. These loans were at less than market rates but above the cost of funds and subject to normal credit criteria. The loan portfolio is expensive to administer but default rates are not excessive, in part because loans are made to rehabilitation projects which have government and other assistance. But loans are now being made in previously red-lined districts. Many banks entered partnerships to implement their community lending plans developed in response to the CRA.

Thus public-private housing partnerships in America have developed in part out of necessity, as a reaction to the pincers of reduced federal assistance and rising need; in part out of philosophical commitment to local initiative; in part as a response to federal banking regulation; and in an environment of supportive national non-profit institutions.

The idea for the CHP originated during the work of the Housing Abandonment Task Force, a blue-ribbon group drawn from state and city governments, advocacy groups, CDCs, banks and other major business interests, whose mandate was to study the abandonment of housing and to suggest a practical solution (Suchman et al.: 1990, 42). After discussion, the Task Force focused on how to create an equity pool to exploit the provisions of the low-income housing tax credit contained in the Tax Reform Act of 1986. The CHP was the result. The CHP itself is a loosely structured organization involving all the major players from the public, private and third sectors. The partnership created two agencies: the Community Equity Assistance Corporation (CEAC) and the Chicago Equity Fund (CEF).

The developers of the low-income housing in the partnership are non-profit CDCs, much like our Canadian non-profit and co-op developers. CEAC helps the CDCs to package their projects to secure the needed mix of public and private financing and to meet the criteria of the financial institutions. In order for a building to qualify as low-income housing under the tax credit, at least 20 percent of the units must be occupied by people having incomes not exceeding 50 percent of the area's median income, adjusted for family size; or alternately, at least 40 percent must be occupied by people having incomes less than 60 percent of the median. These restrictions apply for 15 years. The rents charged must not exceed 30 percent of the threshold income for low-income units. Tenants with incomes below the threshold will pay more than 30 percent of their incomes.

The financing of these projects is a complex mixture, and almost no two projects are the same. The financing problem is the same problem mentioned at the outset of the paper: how to bridge the gap between the true economic costs of providing the housing and what the tenants are able to pay. This gap is greatest in cities where the costs of producing housing are high. The gap is greater the lower the income of occupants. The gap is also large in times of high interest rates. American public-private partnerships are a means to bring together bits of assistance from many different places to bridge the gap. In the CHP, typically, although the word is used advisedly, one third of the financing is through a first

mortgage provided by a private sector bank, one third is a second mortgage provided by a state or city housing agency and one third is equity from corporate and individual investors. The CHP produces renovated housing for low-income households; the gap to be bridged is large. The private first mortgage carries a "market" rate of interest, although the rate is often somewhat favourable if the loan is part of a bank's response to the Community Reinvestment Act. The rents that low-income tenants can afford generally will only cover the first mortgage payments and other operating costs: therefore the remainder of the financing cannot earn a return from rent revenues. The second mortgages from state or local government usually require no payments unless cash flows permit, but become payable if the building is refinanced or sold.

The equity is raised by syndicating units of general partnerships for sale to individual or corporate investors. The investors acquire the depreciation deductions and tax credits available to owners of low-income housing. Their return is almost entirely from these tax shelter provisions, and not from cash flows or expected proceeds on sale. There would be some small possibility of gains on sale, but the objective of the CHP is to transfer the buildings to non-profit owners after 10 to 15 years, without gain (or tax liability). The Chicago Equity Fund (CEF) was created to facilitate this raising of equity. The CEF acts as managing partner. It offers units of general partnership interests to investors. The proceeds of the offering are then used to acquire sole limited-partnership interests in qualified low-income housing projects. The investors have no role in managing the projects and indeed no role even in selecting the projects for support. The latter task is handled by the managing partner. On-going management of the building is undertaken by the CDC. The limited partnership agreement sets out how the depreciation deductions and low-income tax credits are to be passed to the partners (and any cash flow should it occur). The investing partners receive 99.9 percent and the managing partner 0.1 percent. The units of general partnership interest are priced to ensure a competitive return, at least 15 percent on an annual basis.

The essence of the CEF is to match the non-profit CDCs with private investors through the syndication of general partnerships so that the tax preferences for investment in low-income housing, which non-profit groups cannot use, are passed to private investors who can use them. The most important tax preference is the low-income housing tax credit. Roughly speaking, the tax credit in each year for 10 years is equal to nine percent of development costs for new construction or rehabilitation (and four percent if an existing property is acquired).[12] The credits only apply to housing units occupied by low-income households. Losses caused by depreciation can also be passed to general partners but under current US law these losses cannot be applied against ordinary income of individuals only against passive or other real estate income. (Investors earning under $100,000 can use up to $25,000 of passive losses from rental activities in which they materially participate.) However, corporations are not subject to passive loss restrictions (unless the minimum tax kicks in) and thus corporations are well suited to be partnership investors.

Other partnerships are somewhat different from Chicago's. San Francisco's Bridge Housing Corporation, similarly arose out of a blue-ribbon group representative of the entire community and received a major donation to cover start-up costs. However, the local situations differed and the local responses differed accordingly. In Chicago the problems were housing abandonment and red-lining, whereas in San Francisco there was a booming local economy and

strict growth controls limiting the supply of new housing. Chicago had a large group of CDCs able to deliver housing for low-income people whereas the non-profit sector was less developed in San Francisco. "Housing in the Bay Area is scarce and expensive, squeezing many young and elderly households out of the market and causing concern among area businesses that find it increasingly difficult (and expensive) to attract workers. Employees frequently endure long commutes to and from the limited number of communities that offer affordable housing. Home prices in the Bay Area are among the most expensive in the nation" (Suchman et al.: 1990, 99).

The Bridge Housing Corporation is a non-profit organization structured as a corporation, reflecting its entrepreneurial orientation. Bridge is an active housing developer which aims to supply five percent of the area's multi-family housing starts, targeted at households earning between $12,000 and $25,000. The gap to be bridged for such households is not nearly so large as for those with very low incomes. Bridge sometimes acts alone, but at other times in joint ventures with for-profit developers or other non-profit developers.

The Board of Directors includes academics, business executives, politicians, and community representatives. The Corporation has a small permanent staff with extensive experience in housing finance and development. The Bridge Campaign Committee, made up of senior business leaders, has raised over $10 million for a Development Trust Fund. The trust funds are used to finance and support housing projects. The company is structured into a property development arm and a property management arm.

Like all public-private housing partnerships, Bridge must cobble together financing from numerous sources to produce affordable housing. It uses private sector mortgages, federal funds, state housing assistance programs, donations, and on occasion equity syndications of the low-income tax credit. Of great assistance has been the California law which gives non-profit groups the right to purchase surplus public property, at fair market price, before the land is offered for general sale. Bridge also relies heavily on local government for development concessions, density bonuses, reduced parking requirements and waivers of development fees. Since 1973, Bridge has produced over 1,000 units per year, but only about 40 percent of the units are within range of the target group. The mixing of incomes within buildings has been instrumental in securing neighbourhood support for Bridge projects.

The Chicago and San Francisco partnerships operate to bring banks and other corporations into a collective community effort, but in other cases corporations have set up major housing initiatives on their own. For example Aetna Life and Casualty provides operating support, technical assistance and long-term mortgage financing for social housing. Another example is Amoco. It established the Amoco Foundation, which makes charitable grants, and the Amoco Neighbourhood Development Corporation, a profit-making subsidiary that invests in low-income housing projects. Like corporations operating in larger groupings, these companies offer leadership, technical assistance, philanthropic grants and market return loans.

Corporations and Housing Assistance in Canada: A Personal View

Finally we are ready to address the issue of whether public-private housing partnerships and corporate sponsorships might have a place in federal housing policy in the 1990s. The answer will reflect my personal

views. This is partly because the experience of such partnerships is so recent there is not yet a body of analysis and evaluation for an academic economist to distill and present to you. More fundamentally, the answer will be personal because it must be based on choices about the importance of central government versus local initiative and voluntaryism, about the relative roles of the public and private sectors in social policy, and judgement on whether the increased corporate power which comes with increased corporate philanthropy is desirable. Academic analysis can help to show the implications of each choice, but in the end, such choices involve political values and cannot be based on logic and evidence alone. However, throughout the paper and also in this section, I have tried to present things in a way such that readers could identify the key issues and reach their own conclusions.

Conspicuous by its absence so far in the paper is a section dealing with Canadian experience with public-private housing partnerships. This is because there is very little; at least of which I, or others active in the social housing area that I talked to, am aware.

Perhaps though, this last statement is misleading. The American partnerships are formal institutionalized arrangements serving as intermediaries and facilitators among all members of the partnership. In Chicago for example, the term partnership had a contractual meaning: investors and CDCs entered a legal partnership agreement. However the term partnership can also mean working together as equals. In other American cities, legal partnerships have not been used, but formal arrangements have developed through which the public, private and third sectors jointly act to produce social housing. Bridge in San Francisco is an example.

Canada has not seen institutionalized partnerships, legal or otherwise. But we have had many joint public-private undertakings in social housing. One example is the development of South False Creek in Vancouver. Government contributed the start-up capital, the framework for community-based discussions of social objectives and planning principles, land assembly, infrastructure and financing. The private sector supplied financing, construction and management. The non-profit sector developed and managed assisted housing. The scale of the undertaking required fairly formal connections among the various parties. Similar-scaled initiatives which also were joint undertakings were the Core Area Initiative in Winnipeg and the St. Lawrence Project in Toronto.

Indeed, the main vehicle for social housing in Canada, the Non-Profit Program, is also a loosely structured joint venture. Ottawa decides upon the total available number of units. Local non-profit groups, from both the public and third sectors, develop proposals for new housing or rehabilitation. Private sector financial institutions supply the mortgage finance, which is insured by the federal government. The non-profit develops a plan for the income mix of tenants in the building subject to the Program's guidelines. The federal, provincial and sometimes local governments share in covering the gap between the cost of supplying the housing and what tenants are required to pay. The non-profit group manages the building.

However Canadian corporations and foundations have not contributed monies to social housing as they have in the United States; and certainly the few contributions have not been actively recognized by the donor and recipient jointly so that the contribution could be termed a sponsorship. In the United States, corporations participating in public-private partnerships receive recognition and their participation is intended to develop the image of the corporation as a community-minded citizen.

This approach could be legitimately called a sponsorship. There have been some corporate contributions to social housing projects in Canada, for example in Toronto a corporation donated furniture for a new single displaced persons hostel. Credit unions have been strong supporters of co-operative housing, arranging financing and providing technical assistance. The Canadian Centre for Philanthropy's directory of foundations for 1989 listed 15 grants indexed under "housing and shelters"; all but one were less than $10,000; the exception was a $75,000 grant from the Laidlaw Foundation to Jessie's Shelter for Teenage Mothers. There were other housing-related grants, almost always associated with the special housing needs of people such as teenage mothers, or battered women or the disabled. They reflected a blend of housing and social service concerns, and the latter predominated. There was not one grant directed solely at providing affordable rental housing. Corporations do contribute heavily to United Way and Centraid campaigns, and some of the supported agencies provide housing. In Toronto, corporate contributions are 40 percent of the total, and 40 United Way agencies had housing activities. Again, social services concerns were usually paramount then coupled with housing, and the United Way does not fund capital costs or ongoing subsidies for housing.

A form of "corporate donation" occurs when developers are required to provide some affordable housing or socially assisted housing in order to secure subdivision approval or to secure a density increase. These arrangements, in effect, make cross-subsidization from market-priced development to social housing a condition of approval. Sometimes a suburban developer of a large subdivision will sell land at less than market price to a non-profit developer who will build and manage the assisted housing. The price at which the land transacts will be set to ensure that the non-profit can qualify for further CMHC assistance (i.e., can build units costing less than CMHC's maximum unit prices). But these contributions can scarcely be called partnerships. Probably the most important contributions to financing social housing, outside of governments, come from churches when they donate land for an assisted housing project. Especially in the centres of our large cities, this is a vital contribution.

Of course, the situation in Canada is different because our context and experience are different. Our social housing programs have not sought to have private sector equity investment, since the entrepreneurial program was discontinued in the early 1970s. In contrast, for over twenty years American social housing policy has sought to encourage private sector equity investment in social housing buildings. This was because of a philosophical commitment, because of a belief that the private sector could be more efficient and because the American non-profit sector was not very experienced in developing and managing housing. The Canadian non-profit housing sector was more extensive, experienced and sophisticated. (Now, the United States is increasingly emphasizing the role of non-profit CDCs.)

At this juncture, I cannot resist making a semantic point, but the semantics are revealing. The Americans refer to public-private partnerships, although the partnerships often involve non-profit groups, as well as governments and profit-making corporations. Their terminology tends to divide society into two: the government or public sector and everything else called the private sector. However the private sector is assumed to be profit-making; the non-profit activity tends to go unrecognized and unstudied (except for the upsurge championed by such people as Professor Simon of Yale, mentioned earlier). Canadian terminology in housing policy divides society into three: the public sector (elected governments and their agencies), the private sector (profit-making firms) and the third sector

(non-profit agencies). In Canada, we would probably talk of public-private-third sector partnerships. And even this longer list neglects the fourth critical component: the occupants of the assisted buildings. Their involvement throughout the planning, development and management of the project is becoming more and more frequent (not to mention, more and more demanded). Discussions of self-help strategies are part of this. Rather than creating a tongue-twisting list of four adjectives, we should probably just refer to partnerships.

The Canadian context and experience differ in many other ways. There were no severe cut-backs in federal social housing assistance as there were in the U.S. The low-income housing tax credit in the U.S. was a replacement for the many cancelled or curtailed programs. It was clearly intended to promote local public-private partnerships. Our need for new social housing initiatives was less because real rents did not rise as much, the situation of the poor did not deteriorate as badly, and we had far fewer people living in dilapidated housing at the beginning of the 1980s. We do not have a Community Reinvestment Act, but then we do not have red-lining. Our non-profit groups or private renovators can secure private mortgage finance.

In the United States, public-private housing partnerships have become a major vehicle for the delivery of socially assisted housing. Careful evaluations of this vehicle, comparing it to alternative vehicles, have not yet been published. But American assessments of the operation of partnerships are helpful in considering the relevance of the model for Canada. The Urban Land Institute of Washington undertook an analysis of public-private partnerships (Suchman et al.: 1990). Through case studies, "common areas of success" and "common areas of difficulty" were identified. Partnerships succeed where there is a well-identified specific need, when a highly-respected business executive takes the lead and marshals support. Partnerships require strong boards of directors, including the top leadership of the key organizations; and board members must know and trust one another in order to work co-operatively on important decisions. The permanent staff of the partnership needs to be flexible, able to deal with the complex negotiation among parties with different views and agendas, and should have considerable expertise in real estate finance and development. All the partnerships faced difficulties with changing economic, regulatory and incentive environments, with maintaining a political commitment in their cities, and with co-ordinating multiple actors with multiple goals. "Because partnerships must assemble and layer financing from multiple sources and tailor the financing to each program (or, in some cases, to each project), they cannot be highly cost-efficient in producing low-income housing" (Suchman et al.: 1990, 3).

Should public-private partnerships be a major vehicle for delivering social housing in Canada during the 1990s? My short answer would be no, they should not become a major vehicle. However, they could be part of a mix of policy instruments. Our need, experience and traditions are too different. To make similarly styled partnerships a major vehicle would require a significant commitment of federal funds. Expenditure restraint dictates that funding for this initiative would have to come from curtailing the Non-Profit Program; net new money would not be available. My judgement is that the Non-Profit Program is a more efficient and effective vehicle for financing and providing social housing than the public-private partnerships. The partnerships are very complex and have huge transactions costs in time and money. But more critically, the private money in the partnerships comes mainly through the low-income tax credit and my reading of the case studies shows that for every dollar of private money invested there is more than one dollar lost of government tax revenue.

The private money invested is really public money re-routed through the tax credit. As is so often the case with a social housing initiative, the essential nature of the financing to bridge the gap between the cost of housing and rents has been obfuscated. American writers on housing policy seem unwilling to measure the tax cost per unit assisted and compare it to the costs of alternative strategies. I have the impression they may be trying to make a virtue out of necessity.

This provision of public funds routed through companies is, I think, inevitable regardless of the design of the program if there is private equity investment in socially assisted housing for low-income households. A private investor, whether individual or corporate, seeks a return equal to the return on alternative investments. Any investment return has two parts – the annual cash flows and the monies realized on sale. An investor considering placing equity in a social housing project would consider the annual cash flows and the funds on disposition. They might consider a return somewhat less than other investments but not significantly so. However the objective of a social housing program is to have the building available to low-income people in perpetuity, therefore there will be no funds on sale available to investors. Furthermore, when low-income people are housed in new or recently renovated housing there is a large gap between the cost of the housing and what the tenants pay and therefore there are no cash flows available to investors. Cash flows could be returned to investors but these will inevitably be public funds now used to cover the gap. For example our current non-profit housing program has a 100 percent, private mortgage and public money to cover the gap between RGI rents and mortgage payments plus operating costs. We could adopt a public-private partnership model within our existing program framework by requiring that non-profit housing raise a 10 percent down payment from private investors. Shares of a limited partnership could be syndicated as in the United States. Then, a non-profit would only have a 90 percent mortgage to cover; but the private investors would require a return. The public funds now needed to cover the gap with a 100 percent mortgage would be used to cover the gap with a 90 percent mortgage and returns to the holders of 10 percent equity. Such a partnership supplies no additional private money which reduces the need for public contributions. There is merely a substitution of private equity for private debt.

The same sort of thing occurs with the U.S. tax credit. Investors get no gains on sale and no cash flows; and derive all their returns from the tax credit. Each dollar of private investment implies a dollar of lost tax revenue plus the rate of return to the investor.

Private equity investment which earns a market return cannot be an additional source of funds to finance permanent social housing for low-income households. Private equity is a much more promising source of funds for housing directed at moderate-income households and which is not permanently designated as assisted housing.

I believe that the benefits of "market discipline" are achieved when those involved in the field of social housing are clearly aware of the opportunity costs of all the resources used to produce the housing, must confront the gap between these costs and rents, and understand the origin of the resources used to bridge the gap. Most innovations in social housing either let the owner of the housing acquire resources at less than opportunity cost or divert private resources to cover the gap, as with a zoning variance to increase density accompanied by a payment for social housing. All too often the innovation is complex and confuses efforts to sensibly compare one way of delivering

housing assistance (i.e., one way of bridging the gap) versus another. The complexity hides the fact that the gap, properly measured, has not changed; what the innovation has done is change who pays to bridge the gap. In Canadian social housing policy, we began to acquire some market discipline when we moved to require private market mortgages in the 1978 Non-Profit Program (although we still have not valued the public mortgage insurance). The technique of interest write-downs confused matters for a time; but the approach adopted in 1986 of federal-provincial cost sharing of funds to bridge the gap has restored clarity. I believe our non-profit program is already a public-private partnership because non-profit groups must secure private sector mortgage financing. The gains from bringing the two sectors together are already being realized and the clarity and market discipline are achieved. There would be little further gain to formalizing a partnership by requiring private equity investors. The transactions costs would be too high, especially in Canada because the enterprise would have to be negotiated and monitored through our complex federal-provincial system of global and operating agreements. The federal Non-Profit Housing Program is now being delivered by provincial agencies in all provinces except Prince Edward Island.

My negative assessment of public-private housing partnerships does not mean we have nothing to learn from the American model. The negative is confined to recommending against public-private partnerships as a major vehicle for social housing, either by replacing our current non-profit program or by substantially redesigning the program. It is confined to the formal, legal type of partnership intended to bring private equity investment into socially assisted housing. It does not extend to the idea of a partnership as people working together and to using partnerships as a way of increasing corporate and individual philanthropy and corporate sponsorship. Here we can learn and try to implement.

The level of corporate philanthropy in Canada is low and declining and few donations flow to the housing sector. Any realistic estimate of changes we might achieve will be small. The issues surrounding increasing the role of corporate philanthropy seem no longer moot. The contributions of corporations to social policy spending and its influence on resource allocation will be small. Corporate executives will not become civil servants. In 1989, CMHC spent $1.5 billion on social housing subsidies and the provinces likely half as much again. Total corporate donations in all areas were $359 million.

The first step to increasing corporate donations to housing is to increase the general awareness and commitment to corporate giving in general. The best method would be to support and participate in an existing initiative: the Imagine campaign of the Canadian Centre for Philanthropy. Philanthropic donations to social housing are most likely to come from companies with substantial involvement in housing and housing finance. The next step is to focus on them: banks, trust companies, life insurance companies, realtors and real estate companies. In 1989, chartered banks approved $32 billion in residential mortgages, life insurance companies $4.1 billion, and trust companies $16.5 billion. Mortgages were 25 percent of bank assets, 30 percent of life insurance company assets and 62 percent of trust company assets (CMHC: 1989, 44, 57). The IDPAR data (Table 6) showed that banks give at a higher rate than the corporate average but that life, trust and real estate companies give at a lower rate. There is obviously room for growth. As the social housing sector works to develop proposals for corporate sponsorship and contribution, the Imagine campaign can help to match them with possible donors.

Demands for more corporate contributions to community life are likely to increase in the 1990s. Governments at all levels are struggling to restrain their expenditure growth and are recommending to hospitals, universities, arts groups and now social housing groups to seek alternative sources of funds. I hesitate to engage in futurology (although not too much because it is fun) but it seems the 1990s will bring a reaction against the excesses of the 1980s. Much of the baby boom which became the me-generation and the yuppies of the 1980s grew up as the counter culture of the 1960s. Others make similar forecasts. *The Economist* of April 14, 1989 predicted "during the 1990s the business ethic is going to be questioned, criticized, sometimes even vilified; many of its supporters are in no position to answer back... Producers in the 1990s are going to be seen as polluters, firers of others and liners of their own pockets... The coming anti-business mood will probably be concentrated on big companies and moneymen" (as quoted in Arlett, 1989). Self-interest may dictate increased corporate philanthropy.

The basis for federal initiatives to encourage corporate philanthropy as part of federal social housing policy in the 1990s arises from more than just the recognition that such donations will be in the corporations' self-interest. All societies must work to create a sense of community, to encourage attitudes of tolerance, respect and trust, and to encourage habits of giving. These ensure that the social fabric is strong. The need for this work is probably as acute today in Canada and in our cities as it has ever been. The language of economics is very limited in its ability to describe such things and its analytical framework, perhaps, inappropriate for analysis. But some economists do argue that respect and a sense of belonging to a community are collective-consumption goods which yield utility just as cars or shoes or restaurant meals are private consumption goods which yield utility, and that a certain degree of trust and co-operation among economic agents increases economic efficiency. Attempts to produce such collective-consumption goods and behaviours suffer from a free-rider problem. Governments can act to overcome the free-rider problem. But so can other organizations as well. Any organization of people, even if formed for another purpose, can be used to overcome the free-rider problem. A textbook example is a professional association formed to licence and regulate a profession. All members are compelled to belong. But the professional association can be used to overcome the free-rider problem inhibiting the formation of a lobby group. Corporations are organizations formed for other purposes but which could be used to overcome the free-rider problem inhibiting the production of the collective-consumption goods which secure the social fabric. Philanthropy helps to produce these goods. Among the employees of a corporation, moral suasion is more easily applied to raise the level of giving. Almost all of the United Way's personal donations come through the workplace campaign. Corporate donations overcome the free-rider problem among shareholders.

One of the most enviable aspects of American public-private partnerships is that they bring a diverse group of people, with different orientations and who had often been antagonistic toward one another, into the same room, around the same table, united in determination to solve a pressing social problem. Such a forum would be valuable in Canada. Forums, such as this conference, at the national level are useful, but city-level gatherings as occur in the United States are better. It is at the city level where statistics about housing problems become actual people, it is where corporate headquarters are located and where corporate executives and employees live, it is where the non-profit developers and

building managers actually operate. And it is where political opposition to social housing – the not-in-my-backyard (NIMBY) syndrome – is manifest. Local forums are a means to challenge the NIMBY syndrome. But most important, the needs of cities are different and local communities build up a commitment to solving different aspects of the housing problem. Local initiative is needed to solve local problems. The American partnerships have tended to be successful when championed by a business leader not associated with the political process. In Canada, we do not have many institutions to bring together private, public and third sectors as partners to analyse city problems. The Chicago Housing Partnership was preceded by a tradition of such institutions, most evidently Chicago United. Perhaps an institution which could organize a broad-based housing partnership in Canadian cities is the city foundation. Vancouver has its Vancouver Foundation; Winnipeg has one as well. These are foundations of long standing with substantial assets. The Metropolitan Toronto Foundation is newer. Perhaps the Foundation could gather together some of the corporations that worked on Toronto's Olympic bid as a nucleus of a Toronto Housing Partnership to secure the affordable housing which was to result from the Olympics.

A city-level partnership would also help to develop better understanding among the key leaders of the public, private and third sectors; to their mutual benefit and with more social housing as a result. For corporations, the challenge is to join in recognizing and identifying the need, and then to join in acknowledging that housing assistance is required. We have seen little of this in Canada compared to the United States. To provide but one example, the U.S. National Association of Home Builders conducted and published a major study of social housing in 1986: *Low- and Moderate-Income Housing: Progress, Problems and Prospects*. It is remarkably thorough and evenhanded. It did not shy from documenting deplorable housing conditions or from acknowledging the need for large public subsidies. But it did emphasize the constraints of deficit reduction and point out how local zoning and building regulations raise the cost of housing. When business joins in acknowledging the extent of a problem and of the need to solve it, then its legitimate concerns about the design and direction of social policy will receive a better hearing. Urging corporations to adopt this approach may simply be pointing out their self-interest. Or it may be recommending the "meta-philanthropy" of the sort discussed by Baumol (1975) – corporations can be philanthropic by supporting rather than subverting the political process determining social housing policy.

Creating a local forum or partnership to develop understanding and trust is probably a pre-condition for corporate donations to social housing.

It would be naive to believe that such understanding and trust would come easily or quickly; relations among these sectors have tended to be antagonistic rather than co-operative. And it is equally naive to believe that significant amounts of money would follow soon. Corporations and foundations will only slowly change their pattern of donations. But Canadians do not expect or want private philanthropy to be responsible for ensuring the necessities of life are provided to every Canadian; that is the responsibility of government. Canadians want private philanthropy to complement the public programs, to fill small gaps, to innovate in service delivery and to conduct research. From this perspective, a greater corporate role in social housing is more promising.

Provision for the very poor or very distressed is a fundamental responsibility of the public sector. Despite government efforts,

we still see homeless people and street kids or read of battered women with no refuge. Filling these gaps and badgering society to respond is a task better suited to foundations and non-profit groups than corporations. Federal money is now targeted, I think appropriately, at those in most need. Perhaps one day corporate philanthropy will make a significant contribution to complement the efforts of governments, foundations and non-profits in housing the very poor, but this does not seem the most promising place to start. More promising, is to emphasize corporate contribution to housing where the gap between what people can pay and what it costs to produce is not so wide; and where there is no need for a complementary array of social services. The federal government now focuses on units for low-income households, perhaps corporations can contribute to the others.

With some creativity and thought, proposals could be developed which fit the image and objectives of the corporation and therefore the housing involvement could become a corporate sponsorship. I share with many people the unease with basing philanthropy on corporate self-interest. The idea is an oxymoron. John MacFarlane argues that the application of bottom-line thinking to philanthropy is a great threat to our philanthropic tradition. It undermines the notion of 'practical benevolence toward mankind' which is the essence of philanthropy and which is necessary to sustain our sense of community. "Is it philanthropy if my company makes contributions to charity only when they improve its public image or increase its sales?... The end may be the same, to be sure, but something important gets lost along the way" (MacFarlane: 1989, 42). But several motives can come together to cause an action. In the case of housing donations, the philanthropic motive will have to dominate but attaching a sponsorship motive can help to expand the total.

In order to speed up innovations in housing sponsorships, let me finish with three suggestions.

The Maple Leaf Bank has an extensive system of branches in the city. It has a strong customer service orientation and has already a portfolio of consumer loans but wants to expand its residential mortgage portfolio in keeping with a long term strategy of becoming a complete financial centre for families. It recently developed special certificates of deposit aimed at people saving to purchase a home, and the bank heavily advertised its range of flexible mortgage options. To secure its place as a complete financial centre in the community it created its "Community Housing Partnership". Special certificates of deposit were made available which paid one percentage point less than market interest rates. The interest forgone was transferred to the Community Housing Mortgage Fund, and the bank matched the transfer dollar-for-dollar. The Community Housing Mortgage Fund would assist non-profit groups with the financing of their social housing, providing grants and below market mortgages. (And Revenue Canada was persuaded to treat interest forgone and the bank's matching donation as deductible charitable donations.)

The Sunny Acres Life Insurance Company markets its policies as part of sound financial planning for old age. It does not emphasize the disasters that befall families without life insurance, rather it emphasizes how the Company helps to arrange for a secure retirement. It wishes to expand into the growing chinese community that has not usually bought its policies. Recognizing the veneration and respect the chinese accord their elderly, the Sunny Acres Life Company, together with several chinese community associations, sponsors an old age home for needy chinese.

The Great Lakes Real Estate Company builds and owns commercial office towers in the downtown as well as building single family suburban homes. It has become one of North America's leading urban real estate developers and built an image as a creative urban designer, attuned to the glamour, cosmopolitanism, chaos, and sophistication of big cities. The city where its head offices are located has held an international design competition for architects and city planners to show how residential densities can be increased along downtown streets with public transit. Great Lakes brings the design winner together with a local non-profit developer and sponsors an assisted housing project in a neighbourhood near the downtown core.

Edmund Bovey, Chairman of Norcen Energy Resources, has been a philanthropist and involved in the arts community for over 30 years. "I've made many superb friends and my perspective of what everything is all about has widened tremendously". Perhaps housing partnerships can offer the same to their members.

TABLE 1

RELATIVE PRICE OF RENTAL HOUSING SERVICES 1971-1989

	CPI Rental Accommodation Component		CPI Without Housing	
	1971=100	1981=100	1971=100	1981=100
1971	100		100	
1981	155	100	239	100
1989	234	151	361	151

Source: See note 2.

TABLE 2

REAL PERSONAL DISPOSABLE INCOME 1971-1989 ($ 1986)

	Real Personal Disposable Income (PDI) (millions)	Real PDI per Capita	Real PDI per Household
1971	178,792	8,290	29,596
1976	257,508	11,199	35,935
1981	311,510	12,797	37,837
1986	338,093	13,335	36,662
1989	385,936	17,717	40,723

Source: See note 3.

TABLE 3

PERCENTAGE DISTRIBUTION OF NON-FARM TENANT OCCUPIED DWELLINGS BY CASH RENT AS A PERCENTAGE OF INCOME

Percentage of Income	1973/74[1]		1981/82		1988/89	
< 15	36		37.4		31.0	
15 - 19	19		17.9		17.1	
20 - 24	10		13.8		11.7	
25 - 29	11		8.5		10.8	
30 - 34	3	⎫	5.5	⎫	7.1	⎫
35 - 39	6	24	3.4	22.6	5.1	29.3
40 - 49	5		4.8		6.0	
50+	10	⎭	8.9	⎭	11.1	⎭
Average Percentage	16.2		16.0		17.6	

Source: For 1973/74, Canada (1978) computed from Table 10. For 1981/82 Canada (1983) Table 15. For 1988/89 Canada (1990b) Table 13.

[1] Income data are for first indicated year; rent data are for May of second indicated year.

TABLE 4

FEDERAL SOCIAL HOUSING SUBSIDIES 1971-1989 ($ MILLION)

	Public Housing[1]	Non-Profit Housing[2]	Residential Rehabilitation[3]	Total
1971	17			17
1972	30			30
1973	46			46
1974	63		1	64
1975	87		10	97
1976	117		29	146
1977	141		63	204
1978	179		88	267
1979	226	1	97	364
1980	267	17	107	391
1981	323	61	126	510
1982	399	183	135	717
1983	393	363	183	939
1984	453	465	202	1,120
1985	595	579	159	1,333
1986	498	637	103	1,238
1987	527	663	131	1,321
1988	548	670	146	1,364
1989	650	727	148	1,525

Source: CMHC (various years).

[1] Federal-Provincial Housing and Section 43 Public Housing.

[2] Interest Reduction Contributions under Non-Profit and Co-op Housing.

[3] Both landlord and homeowner assistance under the Residential Rehabilitation Assistance Program.

TABLE 5

CORPORATE CHARITABLE DONATIONS CANADA, UNITED STATES AND THE UNITED KINGDOM

	CANADA		UNITED STATES		UNITED KINGDOM	
	Donations ($CDN millions)	Donations as a Percentage of Pretax Profit	Donations ($US billions)	Donations as a Percentage of Pretax Profit	Donations (£ millions)	Donations as a Percentage of Pretax Profit
1969	69	0.74				
1970	60	0.68	0.80	1.06	36	0.44
1971	61	0.58	0.86	0.99	38	0.42
1972	81	0.65	1.01	1.00	41	0.39
1973	93	0.54	1.17	0.93	42	0.28
1974	122	0.54	1.20	0.88	42	0.25
1975	96	0.43	1.20	0.91	42	0.27
1976	118	0.51	1.49	0.89	42	0.20
1977	134	0.55	1.79	0.92	43	0.16
1978	144	0.46	2.08	0.91	45	0.16
1979	171	0.39	2.29	0.91	51	0.13
1980	195	0.40	2.36	1.01	52	0.13
1981	228	0.48	2.51	1.13	62	0.14
1982	164	0.53	2.91	1.76	69	0.14
1983	256	0.64	3.30	1.62	86	0.15
1984	250	0.44	3.80	1.61	102	0.15
1985	251	0.43	4.30	1.90	114	0.14
1986	289	0.47				
1987	359	0.44				

Source: Years prior to 1986, Arlett et al. (1988). Post 1985, Canada (1990) and (1989).

TABLE 6

CORPORATE DONATIONS AS SHARE OF PRETAX PROFITS BY INDUSTRY

	1988	1987	1986	1985
18 Industrial Groups	.44	.43	.50	.39
Banks	.39	.60	.64	.60
Trust Companies	.65	.31	.27	.44
Life Insurance	.10	.69	.13	.22
Real Estate	n.a	.39	.10	.40

Source: IDPAR (1988), (1987), (1986), (1985).

ENDNOTES

1 The quotation is from a speech "Corporate Social Responsibility: In the National Interest" delivered to La Chambre de Commerce de Montréal, March 15, 1988.

2 The CPI rent component was taken from CMHC (various years). To compute the CPI without housing, the appropriately re-weighted average of the non-housing price indexes in the CPI was calculated.

3 Personal disposable income was taken from Canada (1990a), Table 1.5 and was deflated by the implicit price index for personal expenditure, Table 1.13. Real PDI per capita was calculated using population in Table 11.1. Real PDI per household, pre 1989, used the number of households reported in CMHC (various years); for 1989, household numbers were taken from Canada (1990b).

4 See source note at the bottom of Table 3.

5 A household is in core need if it either is living in inadequate housing or living in unsuitable housing or spending more than 30 percent of its income on housing **and** cannot obtain adequate, suitable housing in its community without spending more than 30 percent of its income.

6 Arden Haynes remark was quoted in the *Toronto Star*, September 21, 1988.

7 The Canadian Centre for Philanthropy commissioned Decima Research to survey, among other things, corporate motivations for giving. The two reasons most cited as "somewhat or very important" involved pure philanthropy (Arlett et al.: 1988, 103).

8 These sponsorships were reported in Stott (1986).

9 The entire volume, in which Baumol (1975) appears, is devoted to papers by economists exploring altruism, morality and economic theory.

10 For a more complete survey of national tax systems and philanthropy, see Canadian Centre for Philanthropy (1990).

11 The descriptions of American partnerships are based on Suchman et al. (1990), Stegman and Holden (1987), Pickman et al. (1986), and Guggenheim (1986).

12 The annual tax credit is set in order that the present value of the annual credits for ten years is equal to 70 percent of development costs.

REFERENCES

Arlett, Allan (1989) "Corprate Giving: Why Non-Profits Are Vulnerable", *The Philanthropist*, Vol. VIII, No. 4.

Arlett, Allan, Phelps Bell and Robert W. Thompson (1988) **Canada Gives** (Toronto: The Canadian Centre for Philanthropy).

Banting, Keith G. (1990) "Social Housing in a Divided State" in G. Fallis and A. Murray, eds., *Housing the Homeless and Poor: New Partnerships among the Private, Public and Third Sectors* (Toronto: University of Toronto Press).

Baumol, William J. (1975) "Business Responsibility and Economic Behaviour" in Edmund S. Phelps, ed., *Altruism, Morality and Economic Theory* (New York: Russell Sage Foundation).

Canada (1990, 1989) *Corporate Taxation Statistics*, 61-208 (Ottawa: Statistics Canada).

_____ (1990a) *Canadian Economic Observer: Historical Statistical Supplement 1989/90*, 11-210 (Ottawa: Statistics Canada).

_____ (1990b) *Household Facilities by Income and Other Characteristics, 1989*, 13-218 (Ottawa: Statistics Canada).

_____ (1986) *Housing: A Study Team Report to the Task Force on Program Preview* (Nielsen Task Force) (Ottawa: Minister of Supply and Services).

_____ (1985) *Consultation Paper on Housing* (Ottawa: Government of Canada).

_____ (1983) *Household Facilities by Income and Other Characteristics, 1982*, 13-567 (Ottawa: Statistics Canada).

_____ (1978) *Household Facilities by Income and Other Characteristics, 1974*, 13-565 (Ottawa: Statistics Canada).

CMHC (1989) *Canadian Housing Statistics* (Ottawa: Canada Mortgage and Housing Corporation).

_____ (1989a) *Basic Facts* (Ottawa: Canada Mortgage and Housing Corporation).

_____ (various years) *Canadian Housing Statistics* (Ottawa: Canada Mortgage and Housing Corporation).

_____ (1988) *1985 Estimates of Canadian Households in Core Housing Need* (mimeo.) (Ottawa: Canada Mortgage and Housing Corporation, Research Division).

Canadian Centre for Philanthropy (1990) *Law, Tax and Charities* (Toronto: The Canadian Centre for Philanthropy).

Friedman, Milton (1962) *Capitalism and Freedom* (Chicago: The Universitiy of Chicago Press).

Galaskiewicz, Joseph (1989) "Contributions to Charity: Nothing More than a Marketing Strategy?" in Richard Magat, ed., *Philanthropic Giving* (Oxford: Oxford University Press).

Glazer, Nathan (1988) *The Limits of Social Policy* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press).

REFERENCES (CONT'D)

Guggenheim, Joseph (1986) *Tax Credits for Low Income Housing* (Washington, D.C.: Simon Publications).

Horowitz, Gad (1966) "Conservatism, Liberalism and Socialism in Canada: An Interpretation", *Canadian Journal of Economics and Political Science*, 32, 143-71.

IDPAR (1988), (1987), (1986), (1985) *Corporate Giving in Canada* (Montréal: Institute of Donations and Public Affairs Research).

Kierans, Tom (1990) "Charity Begins at Work", *The Globe and Mail Report on Business Magazine*, June.

Lipset, Seymour Martin (1990) *Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada* (New York: Routledge).

MacFarlane, John (1989) "The Case Against Self-Serving Philanthropy", *The Philanthropist*, Vol. VIII, No. 4.

Martin, Samuel A. (1985) *An Essential Grace: Funding Canada's Health Care, Education, Welfare, Religion and Culture* (Toronto: McLelland and Stewart).

McKean, Ronald N. (1975) "Economics of Trust, Altruism and Corporate Responsibility" in Edmund S. Phelps, ed., *Altruism, Morality and Economic Theory* (New York: Russell Sage Foundation).

National Association of Home Builders (1986) *Low- and Moderate-Income Housing: Progress, Problems and Prospects* (Washington, D.C.: the National Association of Home Builders of the United States).

Pickman, James, Benson F. Roberts, Mindy Leitermam, and Robert N. Mittle (1986) *Producing Lower Income Housing: Local Initiatives* (Washington, D.C.: The Bureau of National Affairs, Inc.).

Simon, John G. (1987) "Research on Philanthropy" in Kenneth W. Thompson, ed., *Philanthropy: Private Means, Public Ends* (New York: University Press of America).

Stegman, Michael and J. David Holden (1987) *NonFederal Housing Programs* (Washington, D.C.: The Urban Land Institute).

Stott, Greg (1986) "Conservation: The Frontier of Corporate Sponsorship", *En Route*, Vol. 14, No. 2, December.

Suchman, Diane R. with D. Scott Middleton and Susan L. Giles (1990) *Public/Private Housing Partnerships* (Washington, D.C.: The Urban Land Institute).

Taylor, Allan R. (1988) "Corporate Social Responsibility: In the National Interest", an address to La Chambre de Commerce de Montréal, Montréal, Québec, March 15, 1988.

SCHL CMHC

Question habitation, comptez sur nous

Helping to house Canadians

Les entreprises et le parrainage dans le secteur de l'habitation

Conférence canadienne sur le financement de l'habitation

Canadian Housing Finance Conference

L'honorable Alan Redway
Ministre d'État (Habitation)

The Honourable Alan Redway
Minister of State (Housing)

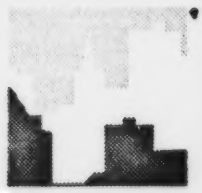
Canada

PARRAINAGE DU LOGEMENT PAR LES ENTREPRISES

AUTEUR
George Fallis*

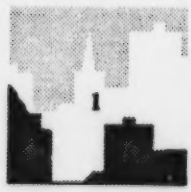
***Professeur associé, département d'Économie et division des Sciences sociales, Université York, et associé résident de l'Institute for Policy Analysis à l'Université de Toronto.**

Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur et non la pensée de la Société canadienne d'hypothèques et de logement.



La responsabilité sociale en affaires ne fait peut-être pas les manchettes, ces jours-ci. Pourtant, il le faudrait. C'est dans l'intérêt national. La raison de cela est que les pressions sur les gouvernements pour limiter la croissance des dépenses et la mesure dans laquelle les entreprises peuvent et désirent répondre aux problèmes sociaux influent de plus en plus sur le type de société dans laquelle nous vivons.

Allan R. Taylor
Président directeur général
Banque Royale du Canada[1]



La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) organise une conférence nationale sur le financement du logement afin de créer une tribune où s'exprimeront des opinions et des idées nouvelles sur les orientations de la politique fédérale dans ce domaine pour les années 1990 et au-delà. La première journée de la conférence sera consacrée au financement du logement et la deuxième, à débattre de moyens originaux d'aider financièrement les Canadiens qui ont besoin d'aide pour se loger. L'objet véritable de la deuxième journée est d'explorer le rôle potentiel des associations secteur public-secteur privé pour offrir de l'aide au logement. Quel doit être le rôle des gouvernements dans ces associations publiques-privées de logement? Quel doit être le rôle de l'autoconstruction? Que peuvent faire les sociétés par ces associations publiques-privées de logement? Le lecteur trouvera aux présentes les données de base et le contexte facilitant la formulation d'une réponse à la dernière question.

Les associations de logement publiques-privées sont une méthode nouvelle et prometteuse de réalisation, de financement et d'exploitation de logements à l'intention des ménages à revenus faibles ou moyens. Les associations de logement peuvent prendre diverses formes, des aménageurs privés qui concluent une entreprise en participation avec une Église pour construire une maison de retraite, jusqu'aux associations juridiquement constituées d'aménageurs à but non lucratif et d'investisseurs privés fonctionnant dans le cadre d'une structure constituée comportant du personnel et un conseil d'administration. Aux présentes, le terme association englobe tout cela, pour regrouper toute opération commerciale courante réunissant des gens des secteurs public, privé et tertiaire, dans la poursuite d'un objectif commun : offrir une aide au logement. Les sociétés peuvent participer sur une base strictement commerciale ou offrir compétence et leadership ou encore, consentir des prêts à des conditions légèrement favorables ou même donner de l'argent. Si les dons de la société visaient à rehausser son image de marque et que la société souhaitait vraiment qu'on reconnaisse sa contribution et qu'on l'associe de façon générale au logement social, la contribution de l'entreprise pourrait être qualifiée de parrainage de l'entreprise.

L'idée d'une contribution des entreprises à l'aide au logement est nouvelle. Elle ne figurait certainement pas aux débats politiques sur le financement du logement au Canada. En commandant les présentes, la SCHL visait à mettre plus en évidence la philanthropie d'entreprise, dans tous les domaines, et les possibilités de philanthropie et de parrainage d'entreprise dans le logement. Le présent document a pour objet d'offrir de l'information stimulant la réflexion et la discussion. Parce que l'idée est nouvelle, nous offrons davantage de contextes, plus de données et plus de renvois à ce qui s'est publié qu'il ne conviendrait pour une lecture courante. À partir de là, le lecteur pourra explorer plus en détail de sa propre initiative. De plus, conformément à l'intitulé de la commande, le document se termine par des opinions et suggestions personnelles sur la philanthropie d'entreprise dans le secteur du logement.

Peut-être répétons-nous l'évidence, mais il vaut la peine de le faire dès le départ, car l'analyse des innovations en matière d'aide au logement obscurcit ou masque souvent un point fondamental : la nécessité de l'aide au logement découle du fossé, de l'écart, qui existe entre le véritable coût économique de la création de logements et le montant que les utilisateurs sont capables de payer (ou le montant que la société croit qu'ils doivent payer). Ce fossé doit être comblé afin que les ménages à faible revenu et certains ménages à revenu modeste puissent avoir un logement décent sans y consacrer une part excessive de leur revenu. Le fossé est énorme, dans le cas des personnes à faible revenu, mais il diminue à mesure qu'augmente le revenu du ménage. Historiquement au Canada, le fossé a été comblé par l'aide gouvernementale. Il serait pardonnable de se demander si les entreprises peuvent ou doivent offrir de l'aide au logement. Par contre, il ne faudrait pas oublier qu'elles offrent une aide financière dans d'autres domaines. Les contributions d'entreprises aident à combler le fossé entre le coût économique réel de la formation universitaire et les frais de scolarité versés par les étudiants; ... à combler le fossé entre le coût économique de la mise en scène de l'opéra et les recettes du guichet; ... à combler le fossé entre le coût des soins dans les hôpitaux et ce que paient les malades.

En conséquence, il ne manque pas de précédents aux contributions des entreprises à la politique sociale.

Et nous avons des exemples de contributions d'entreprises à l'aide au logement dans d'autres pays. Prenons l'exemple de la Chicago Housing Partnership (CHP), créée en 1985 pour faciliter la remise en état et la conservation de logements locatifs pour personnes à faible revenu à Chicago. Cette association est un effort de collaboration de certaines grandes banques et entreprises de Chicago, du gouvernement fédéral, de l'État et de l'administration locale, des aménageurs sans but lucratif et des investisseurs par actions. L'initiative a été mise de l'avant notamment par Larry Fuller, président de la Société Amoco, et Darryl Grishman, PDG de Parker House Sausage, et bénéficiait à l'origine de subventions d'Amoco Corporation, d'Arthur Anderson & Company et de la fondation MacArthur. La CHP s'est dotée d'un objectif triennal : réunir 10 millions de dollars en mise de fonds par des investissements d'entreprises et un financement supplémentaire de 50 millions de dollars d'intermédiaires financiers, afin de créer 2 000 logements locatifs abordables (Suchman et al, 1990, 43). L'Association a atteint et dépassé cet objectif. C'est un exemple d'association secteur public-secteur privé où les contributions des entreprises aident à financer le logement subventionné. Ce modèle pourrait-il s'intégrer à la politique fédérale des années 1990 et au-delà?

Essayer de transplanter des lignes de conduite qui connaissent le succès dans d'autres pays pour les implanter ici ne vas sans difficulté. Il suffit de se rappeler les tentatives d'adopter le modèle suédois patronal-syndical ou la culture d'entreprise japonaise. Par contre, les innovations étrangères peuvent être appliquées, moyennant une connaissance adéquate du contexte canadien et une adaptation en conséquence. Les aspects importants du contexte canadien sont le besoin de logements et l'état de la philanthropie d'entreprise.

Besoins de logement au Canada

Il est toujours exceptionnellement difficile de dresser le tableau des conditions sociales, dans notre économie mixte. L'information vient de deux grandes sources. La première, ce sont les grands sondages exécutés par le fédéral, par exemple, aux dix ans, le Recensement du Canada, ou encore l'Enquête annuelle sur la population active du Canada et l'Enquête sur l'équipement ménager. Ces enquêtes permettent d'obtenir des données de qualité. Les échantillons sont soigneusement établis, la fiabilité des évaluations est analysée, et elles sont cohérentes dans le temps, de sorte qu'il est possible de construire des séries chronologiques. Cependant, il existe de longs retards entre la collecte des données et leur diffusion; de plus, de faibles mouvements de pourcentage masquent souvent des changements qui touchent de grandes populations. Il est difficile d'établir un lien entre des pages et des pages de tableaux statistiques et des personnes bien réelles, aux prises avec des difficultés considérables. L'autre source d'information, c'est la base, les gens eux-mêmes, souvent par la voix de groupes de pression ou chefs de la collectivité. Ces données sont immédiates, actuelles, douloureusement évocatrices de la vie des gens. Cependant, elles sont recueillies de façon non systématique et les groupes de pression ont manifestement un intérêt à assombrir la situation pour favoriser l'amélioration des politiques sociales. Les sociologues et les personnalités politiques ignorent l'une ou l'autre sources à leurs risques.

Ces dernières années, des groupes de pression et autres ont évoqué l'image d'une crise du logement, affirmant même qu'elle empirait, particulièrement dans les grandes agglomérations métropolitaines. L'année 1987, Année internationale du logement des sans-abri, nous a obligés à réfléchir aux sans-abri dans nos villes. Les travailleurs communautaires mentionnent que le plus grand problème des ménages à faible revenu est le manque de logements abordables et le prix à payer lorsqu'ils en trouvent un. Ces ménages ne peuvent combler l'écart entre le coup de réalisation du logement et ce qu'ils peuvent se permettre de payer.

Que révèlent les autres sources de données sur la situation du logement? Prenons d'abord les prix, et ensuite les revenus, c'est-à-dire les deux côtés du fossé. La plupart des ménages à faible revenu qui ont des problèmes de logement sont des locataires et, en majorité, les programmes de logement social offrent des logements locatifs,

de sorte que nous évaluerons le prix du logement locatif comme mesure des prix du logement. De 1971 à 1981, le prix des logements locatifs (selon l'indice des prix à la consommation ou IPC, composante loyer) a beaucoup moins augmenté que les autres prix, tandis que de 1981 à 1989, les loyers ont augmenté au même rythme que les autres prix (tableau 1)[2]. On croit généralement que la composante loyer de l'IPC minimise la véritable hausse des loyers parce qu'elle suppose trop d'améliorations quantitatives (ou suppose trop peu d'amortissement) dans l'échantillon renouvelé de logements locatifs. Avec un ajustement raisonnable, la situation probable est celle-ci : les prix relatifs des loyers ont diminué dans les années 1970 et augmenté légèrement dans la décennie suivante. Le prix relatif demeure bien en deçà de son niveau de 1971; cependant, pour la première fois de l'époque de l'Après-guerre, nous avons assisté à une longue période de hausses des loyers réels. Il est possible que les loyers des logements de moindre qualité dans lesquels vivaient les personnes moins favorisées aient augmenté plus rapidement que la moyenne des loyers, même si nous ne disposons d'aucune donnée pour confirmer ou infirmer ce point. L'embourgeoisement et les nombreuses lignes de conduite de réforme urbaine ont probablement réduit le parc de vieux logements dans le centre-ville et provoqué une hausse des prix relatifs.

De l'autre côté du fossé, le revenu réel disponible du ménage a diminué pendant une bonne partie des années 1980 et n'est remonté au-dessus du niveau de 1981 que vers la fin de la décennie (tableau 2)[3]. En grande partie, évidemment, cela était dû à la récession de 1981-1982, mais même au cours de la longue période de relance, le taux de formation des ménages était si élevé que le revenu moyen du ménage restait au même niveau, malgré une forte croissance économique. La taille moyenne des ménages a continué à diminuer dans les années 1980. C'est un aspect particulièrement problématique, en ce qui a trait à la politique de logement car, comme le dit le vieil adage, « ce n'est pas plus cher pour deux que pour un. » Lorsqu'un ménage éclate et devient deux ménages, c'est-à-dire lorsqu'un couple se sépare ou qu'un jeune quitte le foyer des parents, le même revenu doit alors offrir deux endroits où vivre, mais presque la même quantité de vêtements, de nourriture, etc.

La combinaison de la hausse des loyers réels et de la stagnation des revenus réels devrait se manifester dans le déclin des conditions de logement, une baisse de la qualité des logements et une hausse de l'occupation. Les sources de données provenant de la base regorgent d'histoires de logements mal entretenus et de familles dont le nombre de personnes double. Cependant, ces conditions n'ont pas encore été décelées dans les grandes enquêtes. De plus, le rythme de formation des ménages devrait ralentir; c'est ce qui a été décelé (ce qui explique la fluctuation vers le haut du revenu moyen des ménages à la fin des années 1980). Et bien sûr, on pourrait s'attendre à une intensification des problèmes d'abordabilité chez les locataires. Nous présentons au tableau 3 une corrélation des données sur le revenu des ménages et le pourcentage du revenu consacré au loyer. Le pourcentage de ménages-locataires consacrant plus de 30 p. 100 de leur revenu au loyer a diminué, passant de 24 en 1974 à 22,6 en 1982, pour connaître une hausse marquée et atteindre 29,3 en 1989.[4] Sur ce point, les sondages et les données de la base donnent le même son de cloche : un pourcentage de plus en plus élevé de locataires consacrent plus de 30 p. 100 de leur revenu pour vivre dans un logement décent.

À tous les paliers (fédéral, provincial, régional et local), les gouvernements ont pris des engagements fermes à offrir une aide au logement, mais l'effort se situe principalement à l'échelon fédéral. Le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de la SCHL, offre toute une gamme de programmes, dont nombre à frais partagés avec les provinces; certaines provinces ont leurs propres programmes et quelques municipalités sont devenues de véritables promoteurs du logement sans but lucratif. Même si les divers programmes varient par les détails, la démarche générale demeure la même (l'exception principale étant les régies provinciales des loyers). Les organismes à but non lucratif et les coopératives créent des logements neufs et rénovent le parc de logements en place. Les groupes à but non lucratif peuvent provenir du secteur public, par exemple des commissions provinciales ou municipales du logement, ou encore, être des groupes privés sans but lucratif, par exemple des associations religieuses ou ethniques. L'accent porte sur l'utilisation de prêts hypothécaires privés provenant

d'institutions financières approuvées et appuyés par une assurance hypothécaire publique, plutôt que sur des prêts hypothécaires à même les fonds publics. Ces programmes permettent d'aider les ménages à revenu faible ou moyen et, pour la plupart, exigent une combinaison de revenus à l'intérieur d'un immeuble. Les ménages à faible revenu reçoivent les subventions les plus importantes, mais l'aide aux ménages à revenu moyen peut s'avérer considérable. L'écart entre les coûts économiques et les loyers réels est comblé par des subventions publiques permanentes. Le plus grand et le plus important programme d'aide au logement au Canada, le Programme de logement sans but lucratif (PLSBL), s'inscrit dans cette optique. Le programme est une entreprise conjointe fédérale-provinciale.

Depuis des années, la politique des logements sociaux suscite un débat interminable, tantôt pour, tantôt contre, sur la question de savoir si un ménage à revenu moyen doit bénéficier de l'aide au logement et, le cas échéant, quel devrait être le montant de la subvention, quel pourcentage de logements offrir à ces personnes, dans un immeuble, et qui doit payer la subvention. Un autre aspect constamment changeant de la politique du logement social touche les rôles relatifs du fédéral et des provinces.

À l'élection en 1984 du gouvernement conservateur, ce dernier s'engageait à oeuvrer pour la réconciliation nationale et le consensus fédéral-provincial. Le ministre responsable de la SCHL a lancé un mécanisme national de consultation qui a abouti à deux grandes orientations de réforme. Tout d'abord, les subventions fédérales au logement social seraient beaucoup plus rigoureusement ciblées sur les ménages à faible revenu. Ensuite, le gouvernement fédéral accepterait le principe de la réalisation, par les provinces, de tous les logements sociaux, sauf le programme coopératif (Banting, 1990, p. 136). Ottawa a négocié des ententes globales avec les provinces. Le gouvernement fédéral précise de quelle façon les ressources fédérales seront distribuées entre les provinces, selon les besoins de logement, et conserve une influence appréciable sur l'orientation générale de la politique du logement social. Cependant, si une province assume une part suffisante des coûts, elle peut prendre la maîtrise de l'exécution du programme, aux termes de l'entente. Il existe des variantes entre provinces, en vertu des ententes, mais il est évident que celles-ci ont désormais un rôle important, et institutionnel, dans la prestation de l'aide fédérale au logement social (Banting, 1990, p. 139).

Le rôle des entreprises dans ce domaine a été plutôt modeste. Les banques, les promoteurs, les propriétaires, les fournisseurs de matériaux et les courtiers en immeubles n'ont pas vraiment participé au débat ni à l'élaboration de la politique. La plus grande participation, peut-être, s'est située au niveau du débat sur les programmes de logements sociaux comparativement au contrôle des loyers. Le secteur privé fournit le financement hypothécaire (avec assurance hypothécaire publique), construit et rénove une bonne partie des logements sociaux et fournit les matériaux de construction et les accessoires. Les entreprises privées ne sont plus propriétaires des immeubles abritant les logements sociaux, comme elles l'étaient dans le cadre des programmes d'entrepreneurs des années 1960 et 1970. Les propriétaires proviennent désormais des secteurs public et tertiaire. Il n'y a virtuellement pas d'apport des entreprises à la mise de fonds, au financement hypothécaire ou aux subventions permanentes.

À l'occasion, on se plaint publiquement des coupures dans l'engagement fédéral à l'égard du logement social. Cependant, habituellement, la réalité est plutôt hétérogène. Il est vrai que le fédéral n'a pas lancé de nouveaux programmes d'envergure depuis le début des années 1980 et que ceux-ci se situaient dans le court terme, dictés par la politique macro-économique. Nombre des programmes lancés au début des années 1970 ont été annulés à la fin de la décennie, mais c'était surtout les programmes qui s'intéressaient aux locataires et aux propriétaires à revenu moyen. Le niveau annuel de réalisation de logements sociaux neufs se situait aux environs de 19 000 dans les années 1980, donc moindre que le niveau du début des années 1970 mais supérieur à celui de la fin de la même décennie. Les subventions annuelles continuent d'augmenter, sur une base nominale et en termes réels (tableau 4); depuis 1981, les subventions réelles ont presque doublé. Nous traduirions probablement mieux la réalité si nous disions que la politique fédérale de logement social a suivi le climat de restriction des dépenses et que l'argent disponible est de plus en plus réservé à ceux

qui en ont le plus besoin. Il en sera probablement ainsi pendant la décennie 1990.

Le filet de la sécurité sociale n'a pas été éliminé, pas plus que n'augmente de façon explosive le nombre de personnes tombant dans ce filet. Cependant, le problème du logement social est réel et croissant. Et il ne faut pas oublier que le logement social n'a jamais été un programme universel; les ménages qui en avaient le plus besoin n'ont pas reçu d'aide. L'évaluation la plus complète des besoins de logement a été effectuée à l'aide des données 1985 (SCHL, 1988) et faisait ressortir que près de 1 300 000 ménages ont encore un besoin impérieux de logement.[5]

Il est naturel de se demander si les associations de logement secteur public-secteur privé et le parrainage d'entreprise peuvent permettre de répondre à une partie du besoin d'aide en matière de logement.

Entreprises canadiennes et philanthropie

Dans leurs déclarations de revenus de 1987 (Canada : 1990, 55), les entreprises canadiennes ont déclaré des dons de 359 millions de dollars; un montant substantiel, certes, mais qui ne représentait que 0,44 p. 100 de leurs profits avant impôt. Ce pourcentage n'a cessé de décliner graduellement au cours des vingt dernières années (tableau 5). De plus, le rapport entre les profits avant impôt et les impôts payés par les entreprises a aussi diminué au cours de la même période.

Le gros des dons versés par les entreprises au Canada proviennent des grandes sociétés. Les entreprises dont l'actif est de 25 millions ou plus ne représentent que 1 p. 100 des entreprises canadiennes; mais elles comptent pour les deux tiers des profits globaux de toutes les entreprises et à peu près la même proportion des dons globaux (Arlett et al : 1988, 38). Et pourtant, une bonne moitié de ces grandes entreprises ne donnent rien. Les entreprises d'envergure moyenne (actif s'échelonnant entre un et 25 millions de dollars) comptent pour environ 10 p. 100 des sociétés canadiennes et ont tendance à verser en dons un plus fort pourcentage de leurs profits (Arlett et al. : 1988, 39). La grande majorité des sociétés canadiennes sont petites (actif de moins d'un million de dollars) et, comme plus de la moitié d'entre elles déclarent des pertes au cours d'une année donnée, il n'est pas surprenant qu'elles représentent moins de 10 p. 100 des dons versés par le milieu des affaires. Globalement, les dons qui proviennent de ce milieu sont le fait d'environ 10 p. 100 de toutes les entreprises; les autres ne donnent rien. Pour ce qui est du pourcentage des profits qui est versé en dons, il est deux fois plus élevé dans le cas des sociétés à capitaux canadiens que dans celui des sociétés à capitaux étrangers.

L'Institut de recherche en dons et en affaires publiques (IRDAP) est un organisme sans but lucratif constitué juridiquement, dont les programmes aident les entreprises membres à planifier leurs dons dans le cadre plus vaste de leurs relations publiques. Il s'enquiert régulièrement des dons que ses membres versent. La ventilation des dons versés, par type d'entreprise, apparaît dans le tableau 6. Ces données doivent être interprétées avec beaucoup de circonspection parce que « l'échantillon est trop petit dans le cas de certaines industries et que le taux des dons par industrie varie considérablement d'une année à l'autre. Il semble que la proportion des profits versée est supérieure à la moyenne dans le cas des banques, égale à la moyenne dans les entreprises manufacturières, et inférieure à la moyenne dans le cas des sociétés de fiducie, des compagnies d'assurance-vie et des sociétés immobilières ».

Les mêmes enquêtes de l'IRDAP recueillent des données concernant la destination de l'argent versé par les entreprises. Le domaine qui reçoit le plus est la santé et l'assistance sociale, avec 42 p. 100 des dons. Ceci comprend les contributions à Centraide, aux hôpitaux, à la recherche médicale et aux traitements médicaux, etc. Les contributions versées au logement social entreraient dans cette catégorie; malheureusement, le logement n'a même pas droit à une mention dans l'importante catégorie de la santé et de l'assistance sociale. L'autre domaine qui reçoit le plus ensuite est l'éducation, surtout les universités, avec 28 p. 100 des dons. La culture reçoit 14 p. 100, les causes locales 7 p. 100, et les organismes d'athlétisme nationaux 2 p. 100.

En 1985, les dons des entreprises représentaient 7,2 p. 100 des dons de toutes les sources – entreprises, particuliers et fondations – et le pourcentage a diminué au cours des dix dernières années (Arlett et al. :

1988, 58). Cette année-là, les entreprises ont donné 251 millions, les fondations 166 millions, et les particuliers 3 050 millions de dollars. Plus de 70 p. 100 des dons des particuliers sont allés aux organismes religieux ou charitables.

Nombreux sont ceux, du monde des affaires ou en dehors, qui trouvent que le volume des dons des entreprises canadiennes est lamentable. Arden Haynes, président d'Imperial Oil, pense que la baisse des dons des entreprises et des particuliers est très inquiétante[11]. Tom Kierans, président de l'Institut C. D. Howe et ancien président de ScotiaMcLoed, qui écrivait récemment que « la question des dons versés par les entreprises est un sujet qui me tient à coeur », est d'avis qu'il est non seulement désirable, mais même nécessaire que les entreprises manifestent plus de générosité (Kierans : 1990, 23). Cette préoccupation a abouti en 1980 à la formation du Centre canadien de philanthropie, financé principalement par les contributions des entreprises. Le Centre « croit que la philanthropie privée est un élément essentiel de la démocratie, pour qui la liberté et la compassion sont des principes sacrés; elle accroît et complète ce que fait déjà le secteur public. La tâche du Centre consiste donc à éveiller le grand public à l'importance du rôle que doit jouer le secteur privé et, en particulier, à la nécessité pour lui d'accroître son aide sous forme d'apport financier et de bénévolat » (Extrait de l'Énoncé de mission du Centre canadien de philanthropie – Traduction non officielle).

L'initiative la plus ambitieuse du Centre a été sa campagne « Imagine »", lancée en 1988. Il s'agit d'une campagne nationale de publicité visant à accroître le niveau des dons des entreprises et des particuliers, ainsi que le temps que les gens consacrent aux activités de bénévolat. Le Centre cherche à amener les entreprises à donner 1 p. 100 de leurs profits avant impôt et les particuliers, 1 p. 100 de leur revenu. La campagne « Imagine » est présidée par Martin Connell, président de Conwest Exploration, et son programme à l'intention des entreprises est dirigé par Arden Haynes, président et directeur général d'Imperial Oil.

Les appels à une plus grande générosité de la part des entreprises ne font pas l'unanimité, cependant. Même l'idée de philanthropie d'entreprise donne lieu à controverses et critiques enflammées et acerbes. Terence Corcoran, chroniqueur de la rubrique *Report on Business* dans le *Globe and Mail*, déclare que les dons des entreprises sont un non sens. Selon Milton Friedman, prix Nobel en économie, « peu de tendances sont susceptibles de miner davantage les fondements de notre société libre que l'acceptation, par les dirigeants d'entreprises, d'une responsabilité sociale autre que celle de faire le plus d'argent possible pour le bénéfice des actionnaires. Il s'agit là d'une doctrine subversive... Si les hommes d'affaires sont des fonctionnaires plutôt que des employés au service de leurs actionnaires, il arrivera un jour ou l'autre, puisque nous sommes en démocratie, qu'ils seront élus ou nommés selon les techniques du secteur public » (Friedman : 1962, 133, 134 – Traduction non officielle). D'autres secteurs sont tout aussi critiques. Certains considèrent que la philanthropie d'entreprise n'est autre chose qu'une stratégie visant à « amadouer ceux qui sont opposés aux méthodes capitalistes des entreprises » (Galaskiewicz : 1989, 246). Considérant que l'argent donné cherche à endormir les consciences et à distraire le gouvernement de ses responsabilités, on en conclut que la philanthropie d'entreprise est le plus grand obstacle à la justice sociale.

Il y a aussi le danger réel que les entreprises ne supportent que les gens et les causes qui se portent à leur défense. Certains écrivains néoconservateurs des États-Unis prétendent que les entreprises ne devraient supporter que les universités, les savants et les organismes de recherche qui supportent l'entreprise libre. Cette attitude est tout à fait exagérée. Mais c'est un fait que si l'on invite les entreprises à donner davantage pour le logement, les universités ou les arts, c'est aussi les inviter, ne serait-ce qu'implicitement, à exercer un plus grande influence sur le choix des projets de logement social à retenir, les travaux de recherche universitaire à entreprendre et les pièces de théâtre à monter.

Les sociétés doivent-elles s'engager dans la philanthropie? Nombreux sont ceux qui répondent d'emblée par l'affirmative. Une des réponses les mieux étayées et les plus complètes est celle d'Allan R. Taylor, président et directeur général de la Banque royale du Canada, dans un discours intitulé « Responsabilité sociale des entreprises : Dans l'intérêt national ». Nous en avons cité un passage au début du présent docu-

ment. Taylor reconnaît que la responsabilité première de l'entreprise est envers les clients, auxquels elle doit fournir les biens les meilleurs possible, grâce à une production efficace et à des prix raisonnables. Le profit est la « carte de rendement » de l'entreprise, qui indique dans quelle mesure elle s'acquitte de ses responsabilités; évidemment, les profits reviennent aux actionnaires. En demeurant en affaires et en faisant des profits, l'entreprise peut s'acquitter d'autres responsabilités; envers ses employés, par exemple. Nombre de compagnies commencent à se rendre compte que leurs responsabilités envers les employés vont au-delà de la nécessité de maintenir leur moral pour obtenir le maximum de profit. Les employés ont aussi un enjeu dans l'entreprise. « Notre responsabilité finale, à titre d'entreprise, est envers les collectivités où nous travaillons et vivons..... Je crois que toutes les entreprises vraiment imbues de leurs responsabilités doivent être généreuses à l'endroit des collectivités où elles vivent, que ce soit en argent comptant, en biens et services, en bénévolat, ou les trois à la fois, pour la bonne raison qu'elles n'y sont pas que de simples passants. Nous sommes liés avec le Canada et ses collectivités pour longtemps. Nos clients vivent ici, nos actionnaires vivent ici, et nous aussi. » (Traduction non officielle).

Les arguments qu'apporte Taylor pour justifier les dons des sociétés sont, fondamentalement, de la « philanthropie pure ». Son point de vue est appuyé et approfondi encore davantage par John MacFarlane, rédacteur et éditeur pour *The Financial Times of Canada*. « L'idée de philanthropie découle de l'idée de collectivité, de l'interdépendance sociale. Elle me dit que je suis, dans une certaine mesure, responsable des gens qui vivent autour de moi, tout comme ils sont eux aussi, dans une certaine mesure, responsables de moi. Elle me dit que personne n'existe totalement par lui-même, que certains d'entre nous ont reçu plus que d'autres en dons naturels et en ressources, et qu'il est naturel que ceux qui ont reçu beaucoup donnent aussi beaucoup » (MacFarlane : 1989, 42 – Traduction non officielle).

Cet appel à la philanthropie pure, ou altruisme pur, s'applique à tous, les particuliers, les entreprises et les autres institutions telles que les universités, les syndicats ouvriers et les clubs masculins. Il n'y a pas de doute que c'est sur cette idée que repose une grande partie de la philanthropie des entreprises.[12]

Un autre motif des dons des entreprises est leur propre intérêt bien compris. Les entreprises prospèrent dans leur milieu lorsque la population est éduquée, bien logée, en santé et en sécurité. Le mieux-être de la collectivité est le garant de la prospérité des entreprises. Celles-ci vivent dans un certain corps de lois, de règlements et d'instances judiciaires établis par la collectivité. Or, la collectivité impose aux entreprises des normes de conduite et elle peut modifier les lois et les règlements qui les régissent si elles ne répondent pas aux normes. Aucune entreprise ne jouit du privilège de permanence dans la collectivité. Friedman croit que la valeur fondamentale qu'une collectivité doit préserver est la liberté et que c'est en fonction du maintien de cette liberté qu'elle sera jugée. Puis il poursuit son argument en disant que la meilleure façon d'assurer le maintien de la liberté consiste, pour les particuliers, à rechercher leur intérêt propre dans le cadre d'un système de marchés et, pour les dirigeants d'entreprises, à chercher exclusivement à accroître le plus possible la richesse de leurs actionnaires. Beaucoup contestent cependant que la liberté soit l'élément fondamental ou unique qui permette de juger de la collectivité; nombreux sont ceux aussi qui rejettent le lien entre une collectivité libre et des marchés sans contraintes. De toute facon, quelles que soient les théories sociales, ce qui importe vraiment c'est ce que les citoyens attendent des entreprises. Il est évident que les Canadiens s'attendent à ce que les entreprises assument leurs responsabilités sociales, au sens large; la tendance des entreprises à investir dans les causes morales en est la preuve. Une enquête Decima, menée par le Centre canadien de philanthropie, révèle que « huit Canadiens sur dix croient que les entreprises doivent appuyer financièrement les oeuvres caritatives et les organismes sans but lucratif; la moitié d'entre eux sont même d'avis que c'est là une responsabilité majeure des entreprises » (Arlett : 1989, 3).

Un troisième motif qui incite les entreprises à donner est leur propre intérêt; les contributions des entreprises aux œuvres de charité et aux organismes sans but lucratif font partie des efforts de maximisa-

tion des profits. Les dons se classent parmi les dépenses de publicité ou de recherche et développement engagées pour améliorer les profits; on peut donc les analyser de la même manière. Les contributions à verser pour accroître les profits doivent être bien définies et mesurées dans la mesure du possible, afin de pouvoir répartir efficacement les maigres ressources disponibles. Ce troisième motif pourrait s'appeler « philanthropie stratégique ». Le profit engendré par un dollar versé en don, l'entreprise peut le réaliser à long, à moyen ou à court terme.

Les gains à long terme que l'entreprise retire des dons versés s'apparentent aux gains qui découlent des dépenses de relations publiques. Ces deux types de dépenses visent à définir et à promouvoir l'image de l'entreprise auprès du grand public et non seulement auprès des clients et des fournisseurs. Les dons versés par l'entreprise sont le signe qu'elle reconnaît sa responsabilité sociale et qu'elle est prête à participer à la solution des problèmes sociaux. En retour, beaucoup plus tard peut-être, le public sera plus enclin à fermer les yeux lorsqu'elle se permettra quelques accrocs aux règlements, ou à classer comme des accidents, et non comme le résultat de négligence éhontée, des désastres tels qu'un produit défectueux ou un déversement nuisible à l'environnement. On n'a jamais pu prouver, de façon concluante, qu'il existait un lien entre l'attitude responsable de l'entreprise face à la collectivité et ses profits; mais nombre de dirigeants d'entreprise attachent un grande importance à ce mode de relations publiques.

L'attitude responsable de l'entreprise a par contre une retombée à moyen terme plus visible, qui se manifeste par l'amélioration du moral et de la productivité des employés, surtout s'ils participent directement à l'activité caritative. Les employés embrassent volontiers en effet les défis qu'on leur présente au-delà des routines normales de leur travail. Bernard Lamarre, de Lavalin Inc., a rassemblé une remarquable collection d'oeuvres d'art, pour le bénéfice d'artistes anciens et nouveaux, considérant que les collections d'art contribuent à établir une atmosphère de créativité dans l'entreprise. Walter A. Haas, Jr., président de Levi Strauss, affirme que l'appui que sa société a donné aux causes libérales lui a permis de recruter de jeunes employés pleins de talent. Selon un dirigeant, qui préfère le langage direct du comptable qui se préoccupe des résultats financiers de l'entreprise, « les dons indiquent aux employés qu'ils travaillent pour une entreprise de haut niveau. Ils surveillent alors leur tenue, et travaillent mieux. » De plus, lorsqu'une entreprise a une réputation de mécène, cela peut inspirer confiance et loyauté aux clients et aux fournisseurs. Les gens aiment traiter avec les entreprises qui sont moins centrées sur elles-mêmes et plus orientées vers la collectivité. La recherche a démontré que les entreprises qui traitent principalement avec le public donnent un plus grand pourcentage de leurs profits que celles qui traitent surtout avec d'autres entreprises.

À court terme, les dons que font les entreprises peuvent même augmenter leurs ventes et leurs profits. On cite souvent l'exemple de la compagnie American Express qui s'est engagée à faire un don chaque fois qu'un nouveau compte serait ouvert ou qu'un client utiliserait sa carte American Express. De même, les dons d'équipement informatique aux universités par la compagnie IBM ont contribué à augmenter ses ventes auprès des étudiants. Il est fort probable aussi que la générosité de la compagnie McDonald envers les maisons Ronald McDonald lui a permis de multiplier ses ventes.

Bien sûr, toutes les contributions sont motivées à la fois par un sentiment philanthropique et son propre intérêt; mais, depuis quelques années, l'intérêt prend de plus en plus de place. Les gens parlent moins de charité et de dons que d'investissement, ou d'association, qui apporte un double avantage, un pour l'entreprise qui donne et un pour l'organisme qui reçoit. Nulle part ce fait est-il plus évident que dans l'émergence du parrainage publicitaire des entreprises. L'IRDAP définit le parrainage publicitaire comme « un soutien financier accordé à une compétition ou un événement et visant à répondre à un besoin, en retour de quoi l'entreprise commanditaire veut être reconnue comme la donatrice et ce, en vertu d'une entente contractuelle comportant un certain nombre d'exigences définies par le commanditaire lui-même ». Le parrainage publicitaire des entreprises dans les domaines des arts et des sports est loin de passer inaperçu; mais il existe aussi un parrainage publicitaire dans la recherche environnementale et la recherche médicale.

Nous connaissons tous l'appui financier de Texaco pour l'opéra, ou de Molson pour la course automobile et ici, à Toronto, – nous ne pouvons l'oublier! – l'appui de Coca Cola pour les futurs Jeux olympiques d'Atlanta.

Il ne faut pas s'étonner que nombre de groupes sans but lucratif s'inquiètent de tels arrangements; un directeur de commercialisation et un chef d'orchestre n'ont pas la même formation et ne parlent pas le même langage. Pourquoi devrait-on se servir de l'excellent orchestre symphonique de Toronto pour accroître les ventes d'un détergent? Mais malgré leurs différences de culture, le milieu des affaires et le monde des arts en sont arrivés à mieux se comprendre et à se mettre d'accord, grâce à la création et aux efforts du Conseil pour le monde des affaires et des arts du Canada. Environ 30 p. 100 des dons privés aux arts se font maintenant au moyen du parrainage publicitaire. Même le mouvement pour la protection de l'environnement, qu'on a souvent assimilé à une lutte à finir contre les entreprises, a commencé à conclure des ententes de parrainage publicitaire avec le monde des affaires. Au cours des dernières années, par exemple, Canada Vie Compagnie d'assurances et Suncor ont commandité des travaux de recherche sur la protection de l'environnement . Qui plus est, même les organismes sans but lucratif ont commencé à recourir au parrainage publicitaire. Centraide, par exemple, a commandité un match de cricket au Skydome, en précisant clairement, toutefois, ses objectifs : promouvoir le multi-culturalisme, accroître sa « visibilité » dans les communautés ethniques, et recueillir des fonds pour ses activités. Le succès remporté par Centraide nous oblige a reconnaître qu'ils avaient vu juste.

Il existe aujourd'hui des experts-conseils, – peu nombreux encore – qui aident, soit les organismes sans but lucratif à trouver un support financier, soit les entrepises à choisir leur parrainage publicitaire. Les conseils aux organismes sans but lucratif visent à leur faire connaître l'entreprise à laquelle ils désirent s'adresser et à leur faire comprendre ce que l'entreprise recherche dans le parrainage publicitaire. Les conseils aux entreprises, par contre, visent à les aider à évaluer chaque proposition. Celle-ci convient-elle à l'image que l'entreprise veut projeter? L'aide-t-elle à faire connaître ses produits? L'organisme parrainé est-il en mesure de livrer le message comme il le prétend? Le commanditaire peut-il contrôler la qualité du message?

Nombreux sont ceux qui croient que ce mélange de philanthropie et d'intérêt de la part des commanditaires va prendre de plus en plus de place dans les dons qu'ils versent.

À titre d'économiste, je ne puis me résigner à laisser Milton Friedman être le seul porte-parole de notre discipline en matière de philanthropie d'entreprise . William Baumol, qui est un admirateur de l'entreprise privée tout aussi enthousiaste que Friedman et qui connaît aussi bien que lui le danger de voir les dirigeants du milieu des affaires utiliser l'argent de leur entreprise pour influencer les politiques sociales, considère que le milieu des affaires a un rôle à jouer dans la solution des problèmes sociaux, mais non le rôle qu'on lui attribue habituellement. Il conseille de s'attaquer aux problèmes sociaux par le biais du mécanisme des prix et de l'énergie créatrice de l'entreprise privée, en changeant « les règles du jeu de façon à rendre plus profitable pour l'entreprise le comportement que nous désirons susciter chez elle. Si la pollution devient suffisamment coûteuse, les entreprises s'empresseront de réduire de façon spectaculaire les taux d'émissions de produits nuisibles » (Baumol : 1975, 46 – Traduction non officielle). Si nous voulons d'avantage de logements sociaux, faisons en sorte qu'il soit profitable d'en produire. La sollicitation de dons auprès des entreprises, dit-il, ne réussit guère à délier les cordons de la bourse. Baumol recommande, cependant, que les entreprises contribuent volontairement aux politiques sociales, dans un esprit de « méta-bénévolat ». Les entreprises conscientes de leurs responsabilités devraient éviter tout tentative de saboter les efforts des autorités dûment constituées qui cherchent à établir des lois et des règlements visant à orienter le comportement du secteur privé vers des buts socialement désirables. « Le milieu des affaires devrait participer à la conception de ces règlements, afin de s'assurer qu'ils atteindront leur but, tout en nuisant le moins possible au bon fonctionnement de l'économie. »

L'économie est la science sociale qui explique les réalités sociales en présupposant que tous les agents économiques – consommateurs, dirigeants d'entreprise, travailleurs et fonctionnaires – ont le sens de

la logique et sont motivés par leur propre intérêt. L'un des grands principes de l'économie est que la recherche de son intérêt dans le cadre d'un système de marchés est à l'avantage de tous. Cette idée est reprise par Adam Smith dans sa magnifique théorie de la main invisible : le boucher et le boulanger recherchent leur propre intérêt, mais sont conduits comme par une main invisible qui les amène à produire les aliments que les gens veulent avoir sur leur table. Mais l'économie reconnaît aussi que les marchés privés ne conviennent pas à toutes les tâches et qu'ils ne réussissent pas toujours à produire tous les biens que les gens désirent. Certains disent qu'il ne faut pas demander aux entreprises d'assumer la responsabilité de financer le logement social, ou toute autre activité semblable, parce que toutes les retombées des dons versés par les entreprises ne profitent pas à tous les actionnaires et que, par conséquent, les entreprises qui pensent à leur propre intérêt n'affecteront que bien peu de ressources à ce financement. Les marchés du secteur privé sont de pauvres intermédiaires pour la production de biens de consommation collective ou de biens possédant des caractéristiques externes intéressant un grand nombre de personnes. Il se peut, cependant, que cet argument ne soit pas aussi fort qu'il paraisse à première vue. Il est vrai que les dons apportent de nombreux avantages à d'autres qu'aux actionnaires de l'entreprise donatrice; mais certains de ces avantages profitent à d'autres entreprises, et si un actionnaire de l'entreprise donatrice détient un portefeuille diversifié d'actions, il peut aussi bénéficier de certains de ces avantages externes grâce à l'augmentation de la valeur de ses autres actions.

De plus, bien que les marchés privés ne réussissent pas à fournir le niveau optimal de biens de consommation collective que la collectivité désire, le secteur public a aussi ses difficultés. Les décisions prises dans le cadre du système de votation-impôt-dépenses du secteur public tendent à correspondre aux préférences de l'électeur médian. Certaines personnes veulent moins de biens collectifs fournis par les gouvernements et d'autres en veulent plus. La réaction de celles qui veulent davantage de logements sociaux ou de recherche universitaire ou de pièces de théâtre canadiennes que le secteur public n'en supporte consiste alors, entre autres, à contribuer volontairement par des dons. Le financement de ces biens collectifs supplémentaires peut alors donner lieu à l'apparition de profiteurs : par exemple, Pierre et Lyne seraient prêts à payer pour plus de recherche universitaire, mais Pierre est tenté de se défiler, en se disant que s'il laisse Lyne contribuer seule il bénéficiera quand même des bienfaits de la recherche. La pression sociale qui s'exerce sur l'entourage à l'occasion d'une campagne de Centraide ou d'une levée de fonds pour un hôpital peut venir à bout de ce problème de ceux qui s'en tirent à bon compte. Les actionnaires peuvent éliminer entre eux ce problème des profiteurs en permettant à l'entreprise de faire des dons.

Les théoriciens de l'économie commencent à se faire eux-mêmes à l'idée que certains comportements tels que la confiance, l'altruisme, la collaboration, qui semblent à première vue désintéressés, peuvent aussi améliorer le rendement économique. À titre d'exemple, mentionnons simplement qu'une tradition de confiance et de fidélité à sa parole a de bons effets sur le coût d'un contrat. Cela devient donc une nécessité économique de déterminer comment encourager ces comportements et leur fixer des normes. Il se pourrait que la philanthropie d'entreprise puisse aider à établir ces normes. D'autres théoriciens ont tendance à croire que l'utilité de ces comportements provient non seulement de la consommation privée, mais aussi de l'interdépendance. Je me sens mieux lorsque je vois les pauvres bien logés. Il se peut aussi que certains des biens que j'apprécie soient le respect mutuel, la bienveillance, la solidarité, un sens d'appartenance, la paix de l'esprit. Malheureusement « nous ignorons presque complètement la façon de faire naître ces biens extrêmement importants dans la vie concrète » (McKean : 1975, 30). Ici encore, la philanthropie d'entreprise pourrait y contribuer en partie.

Comparaison avec les pays étrangers

Si l'on compare la philanthropie des entreprises canadiennes avec celle qui existe dans d'autres pays, on relève plusieurs contrastes qui font réfléchir. En 1985, aux États-Unis, les dons versés par les entreprises s'élevaient à 1,9 p. 100 des profits avant impôt, contre 0,43 p. 100 au Canada, et le pourcentage n'a cessé d'augmenter aux

États-Unis au cours des dix dernières années, alors qu'il n'a cessé de diminuer au Canada (tableau 5). C'est là un phénomène complètement à l'opposé de la tendance des premières décennies après la Deuxième guerre mondiale. Presque chaque année entre 1946 et 1964, les dons des entreprises canadiennes dépassaient ceux des entreprises américaines en pourcentage des profits; ils augmentaient en outre plus rapidement qu'aux États-Unis au cours des années 50 (Martin : 1985, 234). Comme au Canada, on constate en Grande-Bretagne une baisse des dons des entreprises au cours des dernières années, mais leur pourcentage de 0,14 p. 100 des profits, en 1985, est bien inférieur à celui du Canada. Toute étude exhaustive des dons des entreprises devra expliquer les différences qui existent entre pays, aussi bien dans le niveau des dons que dans la courbe d'évolution de ce niveau.

Au Canada, la proportion de leur revenu que les particuliers versent en dons a diminué entre 1970 et le début des années 1980, mais a recommencé à grimper depuis lors. Le même phénomène s'est produit aux États-Unis, mais la proportion des dons des particuliers y est trois fois plus élevé qu'au Canada; en 1985, les Canadiens ont donné 0,76 p. 100 de leur revenu et les Américains, 2,01 p. 100. La Grande-Bretagne a connu aussi le même mouvement vers le bas, puis vers le haut, mais à un niveau inférieur à ceux du Canada et des États-Unis : 0,52 p. 100 en 1985. Les particuliers ont contribué pour 88 p. 100 de tous les dons au Canada, pour 88 p. 100 aussi aux États-Unis, et pour 81 p. 100 en Grande-Bretagne; et, dans les trois pays, ces dons sont allés principalement aux organismes religieux ou aux oeuvres de charité.

Les fondations sont une troisième source de dons, beaucoup plus importante aux États-Unis et en Grande-Bretagne qu'au Canada. Les fondations britanniques donnent presque deux fois plus que les entreprises et contribuent pour 13 p. 100 de tous les dons; aux États-Unis, les fondations donnent un peu plus que les entreprises et contribuent pour 6 p. 100 de tous les dons. Cependant, étant donné que le volume des dons de toutes les sources est de beaucoup plus élevé aux États-Unis, les contributions des fondations américaines équivalent à 0,11 p. 100 du produit intérieur brut (PIB), alors qu'elles ne sont que de 0,07 p. 100 du PIB en Grande-Bretagne. Au Canada, les fondations sont une source de dons moins importante : elles ne constituent que 5 p. 100 de tous les dons, ce qui correspond à 0,035 p. 100 du PIB. (Ces données sont toutes extraites d'Arlett et al. 1988.)

Comme dans bien d'autres domaines, la tradition canadienne se situe entre les traditions américaine et britannique. Essayer d'expliquer pourquoi les habitudes de générosité des Canadiens diffèrent de celles d'autres pays est à peu près aussi difficile que d'expliquer ce qu'est le Canada; on n'y réussit guère mieux. Mais en faisant cet exercice, on peut quand même découvrir les motifs de la générosité des Canadiens et la façon de l'accroître.

L'étude sérieuse du secteur sans but lucratif de l'économie s'est quelque peu généralisée au cours des dernières années, compensant ainsi l'importance particulière qu'on donne depuis longtemps aux seuls secteurs public et privé. Le professeur John G. Simon, de la faculté de droit de l'Université Yale, a été un avant-gardiste en ce domaine. Selon lui, « le véritable caractère exclusif de l'économie américaine, – je dirais même le caractère distinctif de notre ordre social , ce n'est pas le système d'entreprise libre, ni la forme de gouvernement constitutionnel, mais bien le secteur indépendant. « Les organismes sans but lucratif de notre société se donnent des missions qui, dans d'autres pays, sont confiées aux entreprises commerciales ou à l'État » (Simon : 1987, 67). Tout en excusant l'enthousiasme du professeur Simon pour son champ d'étude particulier, reconnaissons qu'il soulève un point important et souvent ignoré : les États-Unis ont un troisième secteur très développé. Les ressources des organismes du secteur sans but lucratif, tels que les universités ou les hôpitaux privés ou les organismes de service social, leur viennent surtout du gouvernement. Toutefois, un vaste secteur indépendant est soutenu financièrement par de nombreux dons des particuliers, des entreprises et des fondations.

Pour expliquer l'importance du secteur indépendant américain et sa générosité traditionnelle, il faudrait certainement expliquer l'évolution de l'assistance sociale aux États-Unis et pourquoi elle ne s'est pas étendue autant qu'en Europe. Pour comprendre les politiques sociales américaines, selon Nathan Glazer, il importe « de distinguer entre l'assistance sociale telle que le

monde dans son ensemble la comprend et l'assistance sociale dans le contexte américain. Dans la plupart des pays, les dépenses d'assistance sociale s'appliquent en très grande partie à l'éducation, à la santé, à l'assurance-chômage et à la sécurité de la vieillesse... Ces quatre grands programmes semblent satisfaire aux besoins de toute la population. Mais l'assistance sociale d'État s'occupe aussi d'autres genres de problèmes, ... par l'intermédiaire de travailleurs sociaux, de spécialistes des soins aux enfants, etc. » Dans la plupart des pays, ces deux types de programmes sont considérés comme un tout global, tout en espérant que les succès obtenus dans le premier type réduira les besoins dans le second type. Dans leur mentalité, les américains « font une distinction nette entre ces deux types de programmes.... Ils ont une forte tendance à préférer les programmes visant à assurer l'autonomie des individus aux programmes axés sur les personnes à charge. Cette préférence n'a cessé de croître » (Glazer : 1988, 169-70 – Traduction non officielle). Les programmes du premier type ne cessent de croître, ceux du second type n'éveillent plus guère l'intérêt du public. Glazer indique plusieurs raisons pour expliquer ce contraste avec l'Europe. Les États-Unis n'ont jamais eu, comme en Europe, cette conception socialiste d'une société rationnelle, planifiée, où le secteur public satisfait à tous les besoins, et n'a jamais eu non plus une institution comme le mouvement syndical d'inspiration socialiste pour appuyer cette conception de la société. Les États-Unis ont toujours été un état fédéral, très méfiant d'un système de gouvernement central fort, surtout en politique sociale. Les programmes sociaux américains ont tendance à être plus fragmentés et limités que dans les États unitaires. La population américaine est beaucoup plus diversifiée, aux plans ethnique et religieux, que les nations européennes et nombre de services sociaux, tels que les maisons pour personnes âgées, les services pour les enfants et même la formation au travail, ont été créés par des groupes ethniques ou religieux ou par les collectivités elles-mêmes. Ces services ont gardé la marque de leurs origines. Finalement, la population américaine est plus individualiste que la population européenne, elle désire moins qu'elle l'égalité complète entre les personnes et elle est plus portée à penser que la pauvreté est la faute du pauvre lui-même. « Les Américains comptent se débrouiller dans la vie par leurs propres moyens et méprisent facilement ceux qui n'y réussissent pas. Il ne faut pas oublier qu'ils sont une société d'immigrants (à l'exception des Indiens et des Noirs) qui savaient, en venant ici, qu'ils ne pourraient réussir que par un travail acharné » (Glazer : 1988, 189).

Le système d'assistance sociale américain est moins étendu que le système européen; par contre, son secteur bénévole est plus important et sa tradition philanthropique, plus forte. Le niveau des dons est plus élevé, en partie à cause de la réaction de ceux qui préfèrent un plus haut niveau de services, et en partie à cause de la volonté de ceux, beaucoup plus nombreux, qui tiennent à manifester leur préférence sur la façon de fournir les services sociaux en général. Le système d'assistance sociale canadien est plus étendu que le système américain, mais moins que les modèles européens; et notre générosité se situe entre celle des Américains et celle des Européens. Dans chacune des raisons que Glazer donne pour expliquer les différences qui existent entre les États-Unis et l'Europe, le Canada se situe à mi-chemin entre les deux. Comparés aux Américains, nous sommes plus enclins à accepter dans le cadre de notre politique sociale globale le second type de programmes d'assistance sociale, c'est-à-dire ceux axés sur les minorités et d'autres groupes en difficulté; nous avons une vision plus forte, bien qu'encore faible, d'une société planifiée et rationnelle; nous avons, depuis des décennies, un mouvement syndical d'orientation plus socialiste; nous sommes moins réfractaires à l'idée d'un gouvernement central, plus enclins à nous fier au gouvernement pour notre développement et plus collectivistes dans notre conception d'une bonne société. (Voir Horowitz, 1966). Il y a donc moins de gens chez nous à penser qu'il faut augmenter les services sociaux gouvernementaux et il est peu probable que nous choisissions la méthode de philanthropie volontaire sans but lucratif en matière de politique sociale.

Seymour Martin Lipset, le distingué sociologue américain qui s'est adonné à une étude comparative du Canada et des États-Unis pendant plus de quarante ans, a récemment publié un ouvrage intitulé *Continental Divide: The Values and*

Institutions of Canada and the United States. Dans sa préface, il note que « les deux nations, qui faisaient autrefois partie de l'Amérique du Nord britannique, ont été séparées par la Révolution américaine. L'une, la nation de la Révolution, a élaboré, à partir de thèmes populistes et méritocratiques, sa définition des objectifs d'une bonne société, à savoir « la vie, la liberté et la poursuite du bonheur ». Les pères fondateurs de l'autre nation, celle qui était contre la Révolution, lui ont donné comme objectifs « la paix, l'ordre et le bon gouvernement » (Lipset : 1990, xiii). L'auteur insiste sur le rôle que les valeurs nationales jouent dans la création de la mentalité et des institutions nationales. Les États-Unis ont commencé comme un état libéral au sens classique, basé sur des doctrines qui enseignent l'égalitarisme, le populisme et la méfiance de l'État. Le Canada était conservateur, au sens de la philosophie politique, déjà acquis par conséquent à l'idée d'un gouvernement fort, et à une attitude de respect et de soumission envers l'autorité. « Le Canada a été et est encore une société consciente des classes sociales, élitiste, respectueuse des lois, étatiste, collectiviste, et particulariste (orienté vers les groupes) plus que les États-Unis » (Lipset, 1990, 8). Un des chapitres de l'ouvrage s'intitule : Gouvernement, assistance sociale et philanthropie; on y explique comment ces valeurs nationales de base ont influé sur les rôles qui ont été assignés au gouvernement et au secteur bénévole en matière d'action sociale. Ici encore, on constate que « le penchant des Américains à verser aux oeuvres philanthropiques des sommes considérables, qui atteignent des niveaux auxquels on n'a jamais rêvé nulle part, est [mais pas uniquement] la contrepartie de l'absence d'engagement du gouvernement dans le support des institutions communautaires » (Lipset : 1990, 143).

Le sort que la loi de l'impôt réserve aux dons de charité influe aussi sur les montants donnés; mais on peut sans doute supposer que, à long terme, la loi de l'impôt a aussi été influencée par les attitudes fondamentales de la société envers la philanthropie et le secteur sans but lucratif. Au Canada, les particuliers reçoivent un crédit d'impôt de 17 p. 100 des premiers 250 $ versés en dons et de 29 p. 100 des sommes versées au-delà. Les entreprises peuvent aussi déduire de l'impôt leurs dons de charité. Tous ont droit à un crédit d'impôt pour les dons qu'ils font, jusqu'à concurrence de 20 p. 100 de leur revenu net dans le cas des particuliers et 20 p. 100 de leurs profits dans le cas des entreprises. L'ensemble des dons versés n'étant pas très volumineux, il est rare que cette limite de 20 p. 100 soit atteinte. Aux États-Unis, les particuliers peuvent déduire jusqu'à 50 p. 100 de leur revenu brut rajusté et les entreprises, jusqu'à 10 p. 100 de leur revenu net. Les différences qui existent entre les régimes fiscaux canadien et américain n'expliquent pas les différences de niveaux dans les dons versés. Les contribuables britanniques peuvent aussi déduire leurs contributions de charité, mais dans d'autres pays européens, en Suède par exemple, elles ne sont pas déductibles.

L'élément du régime fiscal qui permet vraiment d'analyser les niveaux des dons de charité est le taux d'imposition marginal. (Ce taux est utilisé pour déterminer le crédit d'impôt permis.) La réforme fiscale adoptée dans les années 80 dans presque tous les pays a élargi l'assiette fiscale et abaissé le taux d'imposition marginal. Celui-ci étant plus bas, la quantité d'impôt économisée avec un dollar de don est aussi inférieure. La réforme fiscale aura donc tendance à faire disparaître le niveau de philanthropie des particuliers et des entreprises.

SOCIÉTÉS EN COMMANDITE DE LOGEMENT PUBLIC-PRIVÉ

Les données documentaires et le contexte étant maintenant établis, nous pouvons presque passer à la question de savoir si la politique fédérale devrait, au cours des années 90, encourager la création de sociétés en commandite de logement public-privé. Mais il nous faut d'abord étoffer davantage ces concepts de société de logement « public-privé » en général et de « parrainage d'entreprise » en particulier. Nous avons mentionné la Chicago Housing Partnership (CHP), dans l'introduction du présent document, mais sans grands détails. Les sociétés qui ont inspiré la politique canadienne étaient des modèles américains; ceux-ci nous serviront donc d'exemples.

Examinons de plus près la Chicago Housing Partnership. (La Boston Housing Partnership lui ressemble beaucoup.) La CHP est le prototype d'une nouvelle sorte d'institution vouée à la production de logements sociaux subventionnés

aux États-Unis, qui est né au milieu des années 80 en réponse à une situation bien particulière des villes américaines et de la politique américaine en matière de logement. On trouvera en annexe certaines données relatives à la tradition américaine de philanthropie et à l'attitude de la population face à l'assistance sociale d'État. Certains aspects de cette tradition ont été poussés à l'extrême avec l'avènement de l'administration Reagan, qui avait une idéologie cohérente et claire en matière de politique sociale. L'administration Reagan voyait plutôt d'un mauvais oeil le peaufinage macroéconomique, les interventions du gouvernement dans le domaine social et, en général, tout programme national de grande envergure. Elle croyait que les gouvernements centraux sont bien peu en mesure de résoudre les problèmes sociaux complexes et qu'il valait mieux se fier aux initiatives locales et à la philanthropie privée. De 1981 à 1986, les crédits budgétaires du Department of Housing and Urban Development pour les programmes de logement à l'intention des personnes à faible revenu sont passés de 30 milliards à 10 milliards de dollars par année, une coupure presque mortelle. Au cours de la même période, les loyers ont grimpé, le revenu des ménages à faible revenu est demeuré stable, et la redistribution du revenu est devenue de plus en plus inégale; le besoin de logements sociaux s'est donc accru. La loi sur la réforme fiscale de 1986 (Tax Reform Act), tout comme la loi canadienne sur le même sujet, a abaissé le taux d'imposition marginal, en élargissant l'assiette fiscale et en supprimant de nombreux privilèges fiscaux. La suppression des privilèges fiscaux dans l'immobilier a nui à l'investissement dans la construction de maisons neuves. Un nouveau privilège fiscal a été instauré, lié directement au logement pour ménages à faible revenu, qui accorde d'intéressants crédits d'impôt à tous ceux qui investissent dans ce type de logement. On prévoyait que ce crédit coûterait 10 milliards de dollars en 10 ans.

La formation de sociétés en commandite locales en ce domaine a été facilitée – au moyen d'une aide technique, de fonds supplémentaires privés et publics, et de subventions – par deux organismes sans but lucratif nationaux. L'aide de base était fournie par le Local Initiative Support Corporation (LISC) ou par l'Enterprise Foundation (Stegman et Holden : 1987, 97). La LISC est un organisme sans but lucratif, établi en 1980 avec un capital initial fourni par la Fondation Ford et six grandes sociétés, dont le but consiste à fournir une aide technique et financière à des groupes sans but lucratif du voisinage appelés Community Development Corporations (CDC), qui se donnent comme mission de revitaliser les quartiers en état de délabrement. Dans les années 80, les LISC ont recueilli plus de 200 millions de dollars auprès de plus de 515 sociétés et fondations et sont venus en aide à plus de 525 CDC qui oeuvraient dans des sociétés en commandite de logement public-privé. En 1988, les subventions directes aux CDC ont atteint 67 millions de dollars. L'Enterprise Foundation, créée en 1982 par le promoteur James Rouse, est un organisme sans but lucratif fondé « pour aider les pauvres à se procurer un logement décent et logeable et à se sortir de leur état de misère et de dépendance en devenant autonomes ». Par le biais des CDC, des groupes communautaires locaux et de diverses églises, la Fondation fournit une aide technique et financière aux projets de logement dont la réalisation exige l'engagement personnel des résidents de la localité. Le gros des fonds d'Enterprise Foundation lui viennent d'Enterprise Development Company, un promoteur immobilier qui construit des centres commerciaux, mais elle sert aussi d'intermédiaire pour des dons de charité en provenance d'autres entreprises. Au cours de ses quatre premières années d'existence, la Fondation a recueilli 20 millions de dollars.

L'adoption, en 1977, de la loi sur l'investissement dans les collectivités (Community Reinvestment Act – CRA) a beaucoup contribué à la naissance de sociétés en commandite de logement public-privé, parce que la loi encourageait les banques à investir dans les collectivités locales. Depuis des années, les intermédiaires financiers américains pratiquaient la démarcation en rouge (« redlining »), c'est-à-dire refusaient de prêter à certains quartiers bien délimités de la localité. La loi susdite (CRA) autorise maintenant les contrôleurs fédéraux des institutions prêteuses à évaluer dans quelle mesure elles répondent aux besoins financiers des collectivités où elles sont établies, y compris le financement du logement pour les ménages à revenu faible ou modeste. Les institutions prê-

teuses doivent prouver qu'elles ont étudié les besoins de crédit de leur collectivité, préparé un programme visant à répondre à ces besoins et mis le programme en application. Ceci équivaut presque au « bilan social » que toutes les sociétés, selon la recommandation de certaines personnes, devraient être tenues de préparer. Une des retombées de la CRA (Community Reinvestment Act) à Chicago a été le Neighbourhood Lending Program. Trois banques de la ville – Harris Bank, Northern Trust Bank et First National Bank of Chicago – ont engagé 100 millions de dollars en prêts à long terme, pour la remise en état des logements des quartiers pauvres pendant une période de cinq ans. Les prêts étaient offerts à un taux d'intérêt inférieur au taux du marché, mais supérieur au coût des fonds, et étaient astreints aux critères normaux du crédit. Le portefeuille des prêts coûte cher à administrer, mais le taux de défauts de paiement n'est pas exagéré, en partie parce que les prêts sont accordés pour des projets de remise en état qui reçoivent aussi l'aide du gouvernement et d'autres organismes. Mais les prêts vont maintenant aux districts antérieurement démarqués en rouge. Nombre de banques ont conclu des ententes d'association avec leur collectivité, afin de pouvoir réaliser le programme de prêts qu'elles ont établi en réponse à la CRA.

Ainsi donc, les sociétés en commandite locale de logement public-privé aux États-Unis se sont développées, en partie par nécessité à la suite des difficultés financières créées par la réduction de l'aide fédérale et l'augmentation des besoins, en partie sous l'influence des principes philosophiques qui prônent l'engagement dans les initiatives locales, en partie à cause des règlements du gouvernement fédéral sur les banques, et en partie dans la foulée du mouvement créé par les organismes nationaux d'aide sans but lucratif.

L'idée de la Chicago Housing Partnership (CHP) a vu le jour au cours des travaux d'un groupe de travail sélect (le Housing Abandonment Task Force) composé de représentants des États, des municipalités, des groupes de défense d'intérêts particuliers, des CDC, des banques et d'autres organismes importants du monde des affaires, et dont le mandat consistait à étudier le phénomène de l'abandon des logements et à suggérer des solutions pratiques (Suchman et al. : 1990, 42). Après discussion, le groupe de travail s'est mis à chercher comment créer un fonds de capitaux propres, afin de profiter des dispositions de la loi de 1986 (Tax Reform Act) sur le crédit d'impôt pour le logement destiné aux ménages à faible revenu; c'est ainsi qu'est née la CHP (Chicago Housing Partnership). Celle-ci est un organisme à strucure assez lâche, qui regroupe tous les principaux intéressés des secteurs public et privé et du troisième secteur (les organismes sans but lucratif). La CHP a créé deux organismes : la Community Equity Assistance Corporation (CEAC) et le Chicago Equity Fund (CEF).

Les promoteurs du logement pour ménages à faible revenu, dans la CHP, sont les CDC sans but lucratif, qui ressemblent beaucoup aux promoteurs canadiens du logement sans but lucratif et coopératif. La CEAC aide les CDC à concevoir leurs projets, afin que ceux-ci prévoient les proportions voulues de financement public et privé et satisfassent aux critères des institutions financières. Pour qu'un bâtiment soit accepté comme un ensemble de logements pour faibles revenus donnant droit au crédit d'impôt, il faut qu'au moins 20 p. 100 des logements de l'ensemble soient occupés par des ménages dont le revenu ne dépasse pas 50 p. 100 du revenu médian de la région, ajusté selon la taille de la famille; ou que 40 p. 100 des logements soient occupés par des ménages dont le revenu ne dépasse pas 60 p. 100 du revenu médian. Ces restrictions s'appliquent pour 15 ans. Les loyers exigés ne doivent pas dépasser 30 p. 100 du seuil de revenu des logements pour faibles revenus. Les locataires dont le revenu est en dessous de ce seuil paieront plus de 30 p. 100 de leur revenu.

Le financement de ces projets comporte des arrangements complexes; il n'y a pas deux projets qui se ressemblent. Le problème de financement est le même que le problème mentionné au début du présent document : comment arriver à combler l'écart entre les coûts de production des logements et les loyers que les locataires sont capables de payer. L'écart est très grand dans les villes où les coûts de production des logements sont élevés; et plus le revenu des occupants est faible, plus l'écart est grand. L'écart est grand aussi lorsque les taux d'intérêt sont élevés. Grâce aux sociétés en commandite de logement public-privé, il est possible de réunir plusieurs

éléments d'aide en provenance de différentes sources pour compler cet écart. Dans la Chicago Housing Partnership (CHP), typiquement, bien que le mot soit employé à dessein, un tiers du financement provient d'un prêt hypothécaire de premier rang accordé par une banque du secteur privé, un tiers provient d'un prêt hypothécaire de second rang accordé par un organisme de logement de l'État ou de la municipalité et un tiers provient de capitaux investis par des sociétés ou des particuliers. Le prêt hypothécaire privé de premier rang est offert au taux d'intérêt du « marché », bien qu'il soit quelque peu réduit lorsqu'il est accordé aux termes de la CRA (Community Reinvestment Act). Les loyers que les locataires à faible revenu peuvent payer ne couvrent généralement que les paiements mensuels du prêt hypothécaire de premier rang et les autres frais de fonctionnement; on ne peut donc aucunement compter sur les revenus de loyer pour rembourser le reste du financement. Le prêt hypothécaire de second rang avancé par l'État ou la municipalité ne comporte habituellement aucun remboursement, sauf si les rentrées de fonds le permettent, mais il devient remboursable si le bâtiment est refinancé ou vendu.

Les capitaux propres sont recueillis par le regroupement des logements en une société en commandite générale, qui les vend ensuite à des particuliers ou à des entreprises privées. Les investisseurs ont droit à la déduction pour amortissement et au crédit d'impôt qui sont offerts aux propriétaires des logements pour faibles revenus. Leur profit provient presque entièrement de ces abris fiscaux et non des entrées de fonds ni du produit de la vente. Il serait probablement possible de réaliser un certain gain lors de la vente, mais l'objectif de la CHP consiste à transférer les bâtiments à des propriétaires sans but lucratif au bout de 10 à 15 ans, sans gain (ni taxes à payer). Le Chicago Equity Fund (CEF) a été créé pour faciliter la levée de capitaux propres. Le CEF agit à titre d'associé directeur général. Le CEF offre aux investisseurs des logements regroupés dans la société en commandite générale. Le produit des ventes est alors utilisé pour acquérir des intérêts dans une société en commandite simple, dans des ensembles résidentiels désignés comme des ensembles de logements pour faibles revenus. Les investisseurs n'ont aucun rôle à jouer dans la gestion des ensembles ni même dans le choix des ensembles qui bénéficieront d'un support financier. Cette dernière tâche est assurée par l'associé directeur général. L'administration courante du bâtiment est assurée par la CDC (Community Development Corporation). L'entente conclue avec la société en commandite simple détermine comment les déductions pour amortissement et les crédits d'impôt pour les logements des ménages à faible revenu seront passés aux associés (de même que les rentrées de fonds, s'il y en a). Les associés qui investissent reçoivent 99,9 p. 100 et l'associé directeur général, 0,1 p. 100. Le prix des logements regroupés dans la société en commandite générale est fixé de façon à assurer un profit intéressant, au moins 15 p. 100 annuellement.

Le but essentiel du CEF (Chicago Equity Fund) consiste à trouver des investisseurs privés pour les CDC sans but lucratif, par la formation de sociétés en commandite générale, afin que les privilèges fiscaux accordés aux investissements dans le logement pour faibles revenus, dont les groupes sans but lucratif ne peuvent profiter, puissent passer aux investisseurs privés qui peuvent s'en servir. Le privilège fiscal le plus important est le crédit d'impôt accordé aux logements pour faibles revenus. En gros, le crédit d'impôt pour chaque année d'une période de dix ans est égal à 9 p. 100 des coûts de construction d'une maison neuve ou de remise en état d'une maison existante (il est égal à 4 p. 100, s'il s'agit de l'acquisition d'une maison existante) . Le crédit d'impôt s'applique uniquement aux logements occupés par des ménages à faible revenu. Les pertes pour dépréciation peuvent aussi être passées aux associés commandités; aux termes de la loi américaine actuelle, cependant, ces pertes ne peuvent être déduites du revenu ordinaire des particuliers, mais uniquement du revenu de placement ou d'un autre revenu de biens immobiliers. (Les investisseurs qui gagnent moins de 100 000 $ peuvent utiliser jusqu'à 25 000 $ des pertes qui découlent des activités de location auxquelles ils participent matériellement.) Par contre, les entreprises ne sont pas sujettes aux restrictions qui s'appliquent aux pertes de placement (sauf si la règle de l'impôt minimum intervient);

elles sont donc très bien placées pour investir dans une association en commandite.

Les autres sociétés en commandite de logement public-privé diffèrent quelque peu de celle de Chicago. La Bridge Corporation de San Francisco a aussi été formée par un groupe sélect représentant toute la collectivité et a reçu un don important pour couvrir les frais de démarrage. Bridge a établi un fonds de fiducie, Development Trust Fund, qui a amassé plus de 10 millions de dollars en dons de charité; les fonds de la fiducie servent à financer et à suppporter des ensembles de logement.

Bridge Corporation agit à titre de promoteur de projets, soit de sa propre initiative, soit de concert avec des promoteurs à but lucratif. Elle compte davantage que Chicago sur le financement par obligations exemptes d'impôt, et moins sur la formation de sociétés en commandite pouvant profiter de crédits d'impôt. Les logements que produisent ces sociétés en commandite qui n'utilisent pas le crédit d'impôt sont principalement destinés aux ménages à revenu modeste.

Les sociétés en commandite de logement public-privé ont pour but de réunir des banques et d'autres entreprises pour les faire participer à un effort communautaire collectif, mais il arrive que certaines d'entre elles lancent d'importants projets de logement en leur propre nom. Par exemple, Aetna Life and Casualty fournit une aide de fonctionnement, une aide technique et du financement hypothécaire à long terme pour le logement social. Amoco est un autre exemple; elle a établi Amoco Foundation qui accorde des subventions, et Amoco Neighbourhood Development Corporation, une filiale à but lucratif, qui investit dans des projets de logement pour faibles revenus. Comme les entreprises qui fonctionnent dans des regroupements plus importants, ces sociétés offrent direction, aide technique, subventions, et prêts portant intérêt au taux du marché.

Les autres sociétés en commandite diffèrent légèrement de celles de Chicago. La Bridge Housing Corporation de San Francisco a aussi été formée par un groupe sélect représentant toute la collectivité et a reçu un don important pour couvrir ses frais de démarrage. Cependant, les situations locales n'étaient pas les mêmes, d'où des différences au niveau des réponses. À Chicago, les problèmes étaient l'abandon des logements et le démarquage, tandis qu'à San Francisco, l'économie locale était florissante, mais la rigueur des contrôles sur la croissance limitait l'offre de logements neufs. Chicago possédait un groupe important de CDC capables de réaliser des logements à l'intention des personnes à faible revenu, tandis que le secteur à but non lucratif de San Francisco était plus embryonnaire. « Dans la région de la Baie, les logements sont rares et coûteux, ce qui oblige nombre de ménages de jeunes et d'aînés à se retirer du marché et cela inquiète les entreprises de la région qui trouvent de plus en plus difficile (et coûteux) d'attirer les travailleurs. Souvent, les employés doivent parcourir quotidiennement de longues distances entre San Francisco et les quelques collectivités où on trouve des logements abordables. Les prix des maisons dans la région de la Baie sont parmi les plus élevés au pays » (Suchman et al., 1990, 99, traduction libre).

La Bridge Housing Corporation est un organisme à but non lucratif structuré en société, ce qui rend compte de son orientation d'entreprise. La Bridge Housing est un promoteur immobilier dynamique, dont l'intention est d'offrir 5 p. 100 des mises en chantier d'immeubles collectifs de la région, à l'intention des ménages gagnant entre 12 000 $ et 25 000 $. Le fossé à combler pour ces ménages n'est pas aussi profond que pour les personnes à très faible revenu. La Bridge Housing agit parfois de son propre chef, mais à d'autres moments, en participation avec des promoteurs à but lucratif ou d'autres aménageurs à but non lucratif.

Le Conseil d'administration regroupe des universitaires, des dirigeants d'entreprises, des personnalités politiques et des représentants de la collectivité. La société a un petit effectif permanent possédant une grande expérience du financement et de l'aménagement immobiliers. Le Bridge Campaign Committee, composé de hauts dirigeants d'entreprises, a réuni plus de 10 millions de dollars pour le Development Trust Fund, et ces montants servent à financer et à appuyer des ensembles de logement. La structure de l'entreprise compte une division d'aménagement immobilier et une autre de gestion immobilière.

Comme l'ensemble des sociétés publiques-privées de logement en commandite, la Bridge Housing doit réunir du financement de nombreuses sources afin de réaliser des logements abordables. Elle a recours aux prêts hypothécaires du secteur

privé, aux fonds fédéraux, aux programmes d'aide au logement de l'État, ainsi qu'aux dons et, à l'occasion, au regroupement des mises de fonds des crédits d'impôt pour les personnes à faible revenu. La loi californienne a été d'une grande utilité, car elle accorde aux groupes à but non lucratif le droit d'acheter des biens publics excédentaires, à leur juste valeur marchande, avant que le terrain ne soit offert en vente publique. La Bridge Housing dépend aussi fortement des administrations locales pour la concession d'aménagements, primes de densité, adoucissements des exigences de stationnement et renonciation aux droits d'aménagement. Depuis 1973, la Bridge Housing a réalisé plus de 1 000 logements par année, mais 40 p. 100 uniquement sont à la portée du groupe cible. La combinaison de revenus à l'intérieur des immeubles n'a pas été étrangère à l'obtention de l'appui du voisinage aux projets d'aménagement de l'entreprise.

Les sociétés en commandite de Chicago et de San Francisco travaillent à mobiliser les banques et les autres sociétés dans un effort collectif, mais dans d'autres cas, les entreprises ont elles-mêmes lancé de grands programmes de logement. À titre d'exemple, l'Aetna Life and Casualty offre une aide d'exploitation, avec soutien technique et financement hypothécaire à long terme des logements sociaux. Un autre exemple, l'Amoco, qui a créé l'Amoco Foundation, organisme qui verse des dons de charité, ainsi que l'Amoco Neighborhood Development Corporation, filiale à but lucratif qui investit dans les ensembles de logements pour personnes à faible revenu. Comme les entreprises qui fonctionnent à l'intérieur de groupes plus importants, ces sociétés offrent un leadership, de l'aide technique, des dons philanthropiques et des prêts à un taux concurrentiel.

Sociétés et aide au logement au Canada : perception personnelle

Nous voilà enfin prêts à aborder la question de savoir si les sociétés publiques-privées de logement en commandite et le parrainage d'entreprise peuvent avoir leur place dans la politique fédérale du logement des années 1990. La réponse rend compte de mes opinions personnelles, en partie parce que l'expérience de ces sociétés en commandite est très récente et que nous ne possédons pas encore suffisamment d'analyses et d'évaluations permettant à un économiste universitaire comme votre serviteur de faire son travail d'extraction, pour vous présenter ses conclusions. Plus fondamentalement, je vous donne une réponse personnelle car elle doit découler de choix sur l'importance du gouvernement central par rapport aux initiatives locales et au volontariat, sur les rôles relatifs des secteurs public et privé dans la politique sociale, ainsi que sur une évaluation pour décider s'il est souhaitable d'accorder aux entreprises plus de pouvoir, car c'est là le corollaire d'une hausse de la philanthropie d'entreprise. L'analyse théorique peut nous aider à faire ressortir les répercussions de chaque choix, mais en définitive, ces choix supposent des valeurs politiques et ne peuvent se fonder uniquement sur la logique et les faits. Cependant, dans l'ensemble du document et ici également, j'ai essayé d'exposer les éléments de telle façon que le lecteur puisse identifier les questions clés et tirer ses propres conclusions.

Ce qui brille par son absence dans mon exposé jusqu'à maintenant, c'est un chapitre sur l'expérience canadienne des sociétés publiques-privées de logement en commandite. La raison de cela est qu'il n'y a pas grand-chose, du moins à ma connaissance et à celle d'autres personnes que je connais et qui oeuvrent dans le domaine du logement social.

Par contre, il est possible que ce dernier énoncé puisse porter à confusion. Les sociétés américaines en commandite sont des entreprises officielles institutionnalisées servant d'intermédiaires et d'agents des membres de la société en commandite. À Chicago, par exemple, le terme a pris une signification contractuelle : les investisseurs et les CDC ont conclu des ententes officielles de sociétés en commandite. Cependant, le terme peut également désigner des mécanismes où les intervenants travaillent tous sur un pied d'égalité. Dans d'autres villes américaines, on n'a pas utilisé de société en commandite juridiquement constituée, mais plutôt des ententes officielles par lesquelles la population, le secteur privé et le secteur tertiaire conjuguent leurs efforts pour réaliser des logements sociaux. La Bridge Housing de San Francisco en est un exemple.

Au Canada, on ne connaît pas de sociétés en commandite, en tant qu'institutions, sur le plan juridique ou autrement. Cependant, nous avons connu nombre d'entreprises conjointes publiques-privées dans le domaine du logement social. Un des exemples est le lotissement de South False Creek, à Vancouver. Le gouvernement a avancé les fonds de démarrage et s'est occupé du cadre des discussions sur les objectifs sociaux et les principes de planification, sur une base communautaire, du regroupement des terrains, de l'infrastructure et du financement. Le secteur privé a fourni le financement et s'est occupé des volets construction et gestion. Le secteur à but non lucratif a créé et géré les logements sociaux. L'ampleur de l'entreprise exigeait des liens assez officiels entre les diverses parties. Autres initiatives comparables et également conjointes : la Core Area Initiative de Vancouver et le St. Lawrence Project de Toronto.

En fait, le principal véhicule du logement social au Canada, le Programme de logement sans but lucratif, est également une entreprise en participation à structure souple. Ottawa prend une décision sur le nombre total de logements disponibles. Les groupes locaux à but non lucratif des secteurs public et tertiaire préparent des projets de construction de logements neufs ou de remise en état des logements en place. Les institutions financières privées fournissent le financement hypothécaire, garanti par le gouvernement fédéral. Le secteur à but non lucratif prépare un plan sur la composition de revenu des locataires de l'immeuble, sous réserve des lignes directrices du programme. Le fédéral, la province et parfois les administrations locales comblent conjointement le fossé entre le coût de construction du logement et ce que les locataires doivent débourser. Le groupe à but non lucratif gère l'immeuble.

Cependant, les sociétés et fondations canadiennes ne versent pas d'argent pour le logement social comme c'est le cas aux États-Unis; de plus, les rares contributions n'ont pas été vraiment soulignées conjointement par le donateur et le bénéficiaire de façon assez officielle pour que la contribution puisse être qualifiée de parrainage. Aux États-Unis, les entreprises qui participent à des sociétés publiques-privées en commandite reçoivent le crédit de leur participation, dont l'objet est de donner à l'entreprise une image de citoyen soucieux de sa collectivité. Cette démarche pourrait légitimement être qualifiée de parrainage. Certaines entreprises ont contribué financièrement aux programmes de logements sociaux au Canada, notamment à Toronto où une entreprise a donné des meubles pour une nouvelle auberge pour personnes seules déplacées. Les caisses de crédit ont été de fervents promoteurs du logement coopératif, pour lequel elles ont obtenu le financement et fourni l'aide technique. L'annuaire 1989 des fondations du Centre canadien de philanthropie donnait une liste de 15 subventions indexées, à la rubrique « logement et abri », mais à une exception près, elles étaient inférieures à 10 000 $. L'exception était la subvention de 75 000 $ de la Laidlaw Foundation au Jessie's Shelter for Teenage Mothers. Il y a eu d'autres subventions dans le domaine du logement, presque toujours associées aux besoins spéciaux de logement de personnes comme les mères adolescentes, les femmes battues ou les personnes handicapées. Ces subventions rendaient compte d'un mélange de préoccupations de logement et de services sociaux, avec prédominance de ce dernier aspect. Aucune subvention ne visait uniquement la création de logements locatifs abordables. Les entreprises contribuent fortement aux campagnes Centraide et certaines des associations subventionnées offrent des logements. À Toronto, les contributions des entreprises représentent 40 p. 100 du total et 40 organismes de Centraide étaient actifs dans le domaine du logement. Encore une fois, les préoccupations sociales étaient habituellement en évidence, associées accessoirement au logement, et Centraide n'offre pas de fonds pour les coûts d'immobilisation, ni de subventions permanentes au logement.

Lorsque des promoteurs doivent construire une certaine proportion de logements abordables ou sociaux subventionnés pour obtenir l'approbation de lotissement ou une densification, c'est une forme de philanthropie d'entreprise. Ces mécanismes, en fait, font de l'interfinancement des lotissements au prix du marché en faveur du logement social une condition d'approbation. Parfois, un promoteur de banlieue, propriétaire d'un grand sous-lotissement, vendra le terrain à un prix inférieur au marché à un aménageur à but non lucratif, qui construira et gérera les logements sociaux. Le prix de la transaction foncière sera établi de façon que l'organisme à but non lucratif puisse obtenir de la SCHL une aide supplémentaire (c.-à-d. qu'il puisse construire des logements coûtant moins que le prix unitaire

maximal de la SCHL). Par contre, il serait bien difficile d'y voir des sociétés en commandite. Il est probable que les contributions les plus importantes au financement du logement social, gouvernements mis à part, proviennent des groupes religieux qui donnent des terrains pour des ensembles de logements sociaux. Particulièrement dans les centres de nos grandes agglomérations urbaines, c'est une contribution essentielle.

Évidemment, la situation est différente au Canada, car nous nous distinguons par le contexte et l'expérience. Nos programmes de logement social n'ont pas essayé de susciter l'injection de capitaux privés, car le programme destiné aux entreprises a été abandonné au début des années 1970. Chez nos voisins du Sud, au contraire, depuis plus de vingt ans, la politique américaine du logement social a essayé de favoriser l'investissement de capitaux privés dans les ensembles de logement social. Cela découle d'un engagement idéologique, de la croyance que le secteur privé peut être plus efficace et aussi du fait que le secteur à but non lucratif américain ne possédait pas beaucoup d'expérience de la réalisation et de la gestion des logements. Le secteur du logement à but non lucratif canadien était plus fort, plus expérimenté et plus perfectionné. (Actuellement, aux États-Unis, on insiste de plus en plus sur le rôle des CDC à but non lucratif.)

À ce stade, je ne puis m'empêcher d'apporter une précision qui, bien que sémantique, n'en est pas moins révélatrice. Les Américains parlent de sociétés en commandite publiques-privées, même si celles-ci réunissent souvent des groupes à but non lucratif, ainsi que des sociétés gouvernementales et des entreprises à but lucratif. Leur terminologie a tendance à établir dans la société deux secteurs distincts : le secteur public ou gouvernemental, et le secteur privé, c'est-à-dire tout ce qui est étranger au premier. Cependant, le secteur privé, suppose-t-on, est un secteur à but lucratif; l'activité du secteur à but non lucratif passe habituellement inaperçue et n'est pas étudiée (sauf la résurgence mise de l'avant par des personnes comme le Pr Simon de l'Université Yale, et que nous avons mentionnée précédemment). La terminologie canadienne du domaine de la politique du logement subdivise la société en trois secteurs : le secteur public (gouvernements élus et leurs organismes), le secteur privé (entreprises à but lucratif) et le secteur tertiaire (organismes à but non lucratif). Au Canada, nous parlerions probablement d'associations en commandite publiques-privées-tertiaires. Et même cette appellation plus longue ne tient pas compte d'un quatrième élément, essentiel : les occupants des logements sociaux. Leur participation à l'ensemble de la planification, de la réalisation et de la gestion est de plus en plus fréquente (pour ne pas dire exigée). Les discussions sur les stratégies d'auto-construction s'inscrivent dans ce contexte. Plutôt que de créer un syntagme biscornu comptant quatre adjectifs, il faudrait sans doute simplement parler de sociétés en commandite.

Le contexte et l'expérience du Canada diffèrent de nombres d'autres façons. Il n'y a pas eu de coupure profonde de l'aide fédérale au logement social, contrairement à ce qui s'est produit aux États-Unis. Chez nos voisins du Sud, le crédit d'impôt de logement pour les personnes à faible revenu remplaçait les nombreux programmes annulés ou coupés. Il visait clairement à promouvoir, au niveau local, les sociétés publiques-privées en commandite. Nous avions moins besoin de nouveaux ensembles de logements sociaux que les Américains, car les loyers réels n'ont pas augmenté autant, la situation des pauvres ne s'est pas détériorée aussi gravement et nous avions, au début des années 1980, beaucoup moins de gens vivant dans des logements en mauvais état. Nous n'avons pas de Community Reinvestment Act, et nous ne faisions pas de démarcation. Nos groupes à but non lucratif ou nos rénovateurs privés peuvent obtenir un financement par prêt hypothécaire privé.

Aux États-Unis, les sociétés en commandite publiques-privées de logement sont devenues un des **grands** véhicules de réalisation de logements sociaux. Il ne s'est pas encore publié d'évaluation approfondie de ce véhicule, comparativement à d'autres. Cependant, les évaluations américaines du fonctionnement des sociétés en commandite sont utiles pour analyser la pertinence du modèle au Canada. L'Urban Land Institute de Washington a entrepris une analyse des sociétés en commandite publiques-privées (Suchman et al., 1990). Au moyen d'études de cas, l'Institut a dégagé les constantes de réussite et les difficultés communes. Les sociétés en commandite réussissent s'il existe un besoin particulier et bien précis, et qu'un dirigeant d'entreprise très respecté prend la direction et obtient de l'aide. Les sociétés en commandite ont besoin de con-

seils d'administration forts, réunissant les hauts dirigeants des organismes clés; de plus, les membres du conseil doivent se connaître et se faire confiance, afin de pouvoir travailler de façon coopérative dans les décisions importantes. Le personnel permanent de la société doit être polyvalent, capable de faire face à des négociations complexes entre parties ayant des opinions et des priorités différentes et posséder une compétence considérable en financement et aménagement immobiliers. Toutes les sociétés en commandite ont eu des difficultés découlant des changements dans l'économie, la réglementation et l'évolution des mesures incitatives; elles ont éprouvé des problèmes à maintenir un engagement politique dans leur ville et à coordonner l'action de multiples intervenants possédant chacun leurs objectifs. « Parce que les sociétés en commandite doivent réunir et distribuer du financement de sources multiples et l'adapter à chaque programme (ou, dans certains cas, à chaque projet), elles ne peuvent devenir très rentables, dans la réalisation de logements pour personnes à faible revenu » (Suchman et al., 1990, 3, traduction libre).

Les sociétés publiques-privées en commandite doivent-elles devenir l'un des grands véhicules de réalisation de logements sociaux au Canada dans les années 1990? Pour être concis, je répondrai non, elles ne doivent pas devenir l'un des **grands** véhicules. Cependant, elles pourraient être d'une combinaison de moyens. Nos besoins, notre expérience et nos traditions sont par trop différentes. Pour faire des sociétés en commandite du même type un des grands véhicules, il faudrait leur réserver un engagement considérable de fonds fédéraux. En raison des mesures d'austérité financière, les fonds de cette initiative devraient provenir de l'abandon du Programme de logement sans but lucratif, car le gouvernement ne disposerait pas d'argent frais net. À mon avis, le Programme de logement sans but lucratif est un moyen plus complet et plus efficace de financement et de création de logements sociaux que les sociétés publiques-privées en commandite. Ces sociétés en commandite sont très complexes et ont d'énormes frais de transaction, en temps et en argent. Et, élément plus important, les fonds privés des sociétés en commandite viennent surtout des crédits d'impôt des personnes à faible revenu et, selon les études de cas que j'ai lues, pour chaque dollar de fonds privés investi, le gouvernement perd plus d'un dollar en recettes fiscales non perçues. Les fonds privés investis sont vraiment des fonds publics réorientés par le crédit d'impôt. Et, comme il arrive souvent dans des programmes de logement social, l'essentiel, c'est-à-dire combler financièrement le fossé entre le coût du logement et les loyers, s'est perdu quelque part. Les auteurs américains qui ont écrit sur la politique du logement ne semblent pas disposés à mesurer le coût fiscal par logement social, ni à le comparer au coût d'autres modalités de réalisation. À mon impression, ils essaient peut-être d'ériger la nécessité en vertu.

L'injection de fonds publics par l'intermédiaire d'entreprises est, à mon avis, inévitable, sans égard à la conception du programme, s'il y a investissement de capitaux privés dans des logements sociaux destinés à des ménages à faible revenu. L'investisseur privé, que ce soit un particulier ou une entreprise, essaie d'obtenir un rendement correspondant à celui d'un autre mécanisme d'investissement. Tout rendement de l'investissement comporte deux volets, les rentrées annuelles et l'argent réalisé sur la vente. L'investisseur qui envisage de placer des capitaux propres dans un ensemble de logements sociaux tiendrait compte des rentrées annuelles et des produits de disposition. Il pourrait envisager un rendement légèrement moindre que dans d'autres moyens d'investissement, mais pas trop inférieur. Cependant, l'objectif du programme de logement social est de faire en sorte que les personnes à faible revenu puissent disposer à demeure de leur logement. En conséquence, la vente ne se traduira pas par des rentrées de fonds pour les investisseurs. En outre, si les personnes à faible revenu sont logées dans des logements neufs ou récemment rénovés, il existe un écart important entre le coût du logement et ce que doivent payer les locataires, de sorte que l'investisseur ne reçoit pas de rentrées. Les rentrées de fonds pourraient être acheminées vers les investisseurs, mais inévitablement, il s'agirait des fonds publics qui servent actuellement à combler l'écart. À titre d'exemple, notre programme actuel de logement sans but lucratif dispose de prêts hypothécaires totalement privés et de fonds publics pour couvrir l'écart entre les loyers proportionnés au revenu et les verse-

ments hypothécaires, en plus des frais d'exploitation. Nous pourrions adopter un modèle de sociétés publiques-privées en commandite à l'intérieur du cadre du programme actuel en exigeant du secteur du logement sans but lucratif qu'il réunisse des investisseurs privés une mise de fonds de 10 p. 100. Les actions d'une société en commandite limitée pourraient être regroupées, comme aux États-Unis. Par la suite, il suffirait au secteur sans but lucratif de couvrir un prêt hypothécaire correspondant à 90 p. 100 du coût; cependant, les investisseurs privés voudront obtenir un rendement. Les fonds publics actuellement nécessaires pour couvrir le fossé entre le prêt hypothécaire à 100 p. 100 serviraient à couvrir l'écart entre le prêt hypothécaire sur 90 p. 100 du montant et le rendement de la mise de fonds de 10 p. 100 pour les actionnaires. Ce genre de société en commandite ne fournit pas de fonds privés supplémentaires susceptibles de réduire la nécessité de subventions publiques. Cela équivaut simplement à remplacer l'endettement privé par une mise de fonds privée.

Le même genre de phénomène se produit dans le cas du crédit d'impôt américain. Les investisseurs ne font aucun bénéfice sur la vente, et aucune rentrée de fonds, mais dérivent la totalité du rendement de l'investissement du crédit d'impôt. Chaque dollar investi par l'entreprise privée suppose un dollar de recettes fiscales perdues, en plus du taux de rendement à l'investisseur.

Les mises de fonds privées à rendement au taux du marché ne peuvent être une source supplémentaire de fonds pour financer des logements sociaux permanents à l'intention de ménages à faible revenu. Les mises de fonds privées sont une source beaucoup plus prometteuse de financement, dans le cas de logements non désignés en permanence comme logements sociaux, mais destinés à des ménages à revenu modeste.

Je crois que les avantages de « discipline du marché » sont atteints, lorsque les intervenants du domaine du logement social saisissent clairement quels sont les coûts d'option de toutes les ressources utilisées pour produire le logement, doivent trouver un moyen de combler l'écart entre le coût et les loyers et comprennent l'origine des ressources utilisées pour combler cet écart. La plupart des innovations en matière de logements sociaux laissent le propriétaire du logement acquérir les ressources à un coût inférieur au coût d'option ou détournent des ressources privées pour combler le fossé, tout comme si on apportait une modification du règlement de zonage pour augmenter la densité, modification accompagnée par un paiement à l'égard du logement social. Bien trop souvent, l'innovation est complexe et joue contre les efforts visant à comparer raisonnablement tel et tel moyen d'offrir de l'aide au logement (c.-à-d. un moyen de combler le fossé). Cette complexité masque le fait que l'écart, mesuré adéquatement, n'a pas changé; ce qu'a fait l'innovation, c'est de faire payer à quelqu'un d'autre le coût pour combler l'écart. Dans la politique canadienne du logement social, nous avons commencé à acquérir une certaine discipline de marché lorsque nous avons décidé d'exiger, dans le cadre du Programme de logement sans but lucratif de 1986, des prêts hypothécaires aux taux du marché privé (même si nous n'avons pas encore évalué l'assurance-prêt hypothécaire publique). La technique de l'amortissement de l'intérêt a obscurci la question pendant un certain temps, mais la démarche adoptée en 1986, soit le partage fédéral-provincial des coûts de financement pour combler l'écart, a remis un peu de clarté. Je crois que notre Programme de logement sans but lucratif est déjà une société publique-privée en commandite, car les groupes sans but lucratif doivent obtenir dans le secteur privé le financement hypothécaire. Les gains à retirer de l'unification des deux secteurs sont déjà réels, car nous sommes parvenus à donner au marché clarté et discipline. Nous ne pourrions pas vraiment gagner davantage en rendant officielles les sociétés en commandite en exigeant des investissements privés. Les coûts des transactions seraient trop élevés, particulièrement au Canada, car l'entreprise devrait être négociée et contrôlée au moyen d'un système fédéral-provincial complexe d'ententes globales et d'exploitation. Le Programme de logement sans but lucratif du fédéral est actuellement exécuté par des organismes provinciaux dans l'ensemble du pays, sauf à l'Île-du-Prince-Édouard.

Même si j'évalue de façon négative les associations publiques-privées de logement, cela ne signifie pas que nous n'ayons rien à apprendre du modèle américain. L'aspect négatif se limite à ne pas recommander le recours aux sociétés publiques-privées

comme véhicule principal du logement social, soit par remplacement de l'actuel Programme de logement sans but lucratif, soit par une refonte considérable de celui-ci. Mon évaluation se limite à l'association, sous sa forme officielle et juridique, visant à injecter des investissements privés dans les logements sociaux. Elle ne s'étend pas à l'idée d'une association de personnes travaillant ensemble et à l'utilisation des associations comme moyen de stimuler la philanthropie d'entreprise et individuelle et le parrainage d'entreprise. Sur ce point, nous avons des choses à apprendre et à mettre à l'essai. Au Canada, le niveau de philanthropie de l'entreprise est faible et en déclin et rares sont les dons destinés au secteur du logement. Toute évaluation réaliste des changements possibles sera modeste. Les questions entourant l'élargissement du rôle de la philanthropie d'entreprise semblent désormais vaines. Les contributions des entreprises aux dépenses consacrées à la politique sociale et leur influence sur l'affectation des ressources seront modestes. Les dirigeants d'entreprises ne deviendront pas fonctionnaires. En 1989, la SCHL a dépensé 1,5 milliard de dollars en subventions au logement social et les provinces, probablement la moitié de ce montant. Le total des dons des entreprises dans tous les secteurs était de 359 millions de dollars.

La première étape pour accroître les dons des entreprises au secteur du logement est d'augmenter la sensibilisation générale et l'engagement à l'égard des dons des entreprises. La meilleure méthode serait l'appui et la participation à l'initiative en cours, la campagne Imagine du Centre canadien de philanthropie. Les dons philanthropiques au logement social proviendront plus probablement d'entreprises étroitement mêlées au logement et au financement du logement. L'étape suivante est d'attirer l'attention sur elles : banques, sociétés de fiducie, compagnies d'assurance-vie, courtiers en immeubles et sociétés immobilières. En 1989, les banques à charte ont approuvé 32 milliards de dollars de prêts hypothécaires résidentiels, les compagnies d'assurance-vie, 4,1 milliards de dollars et les sociétés de fiducie, 16,5 milliards de dollars. Les prêts hypothécaires représentaient 25 p. 100 de l'actif des banques, 30 p. 100 de l'actif des compagnies d'assurance-vie, et 62 p. 100 de l'actif des sociétés de fiducie (SCHL, 1 989, 44, 57). Les données de l'IRDAP (tableau 6) montrent que les banques donnent davantage que la moyenne des entreprises, mais que les compagnies d'assurance-vie et sociétés immobilières et de fiducie donnent moins. Il reste évidemment de la place à l'amélioration. Si le secteur du logement social élabore des propositions pour susciter le parrainage et la contribution des entreprises, la campagne Imagine peut l'aider à trouver d'éventuels donateurs.

Les demandes de contribution des entreprises à la vie de la collectivité augmenteront probablement dans les années 1990. À tous les niveaux, les gouvernements luttent pour réduire la croissance de leurs dépenses et recommandent aux hôpitaux, aux universités, aux groupements artistiques et désormais aux groupements de logement social de trouver d'autres sources de financement. J'hésite à me lancer en futurologie (mais pas trop, car c'est stimulant), mais il me semble que les années 1990 susciteront une réaction contre les excès de la décennie précédente. Une grande partie de la génération du baby boom, ceux qui devaient devenir la génération du « moi » et des « yuppies » des années 1980 ont grandi en contre-culture des années 1960. Certains font des prévisions analogues. Dans le numéro du 14 avril 1989 de la revue *Economist*, on prédisait que « dans les années 1990, la déontologie des entreprises sera remise en question, critiquée et parfois dénigrée; nombre de ses partisans sont mal placés pour répliquer... Dans les années 1990, les producteurs seront perçus comme des pollueurs, des gens qui saccagent tout et qui se remplissent les poches... Ce nouveau contexte anti-entreprise se tournera probablement contre les grandes sociétés et les financiers... (cité dans Arlett, 1989, traduction libre). L'intérêt propre pourrait dicter une augmentation de la philanthropie d'entreprise.

L'origine des initiatives fédérales visant à encourager la philanthropie d'entreprise dans le cadre de la politique fédérale du logement social dans les années 1990 découle de plus que de la simple connaissance que ces dons joueront dans l'intérêt même des entreprises. Toutes les sociétés doivent travailler à créer un sentiment de collectivité, à favoriser les aptitudes de tolérance, de respect et de confiance et à

encourager l'habitude de donner. C'est ainsi qu'on parvient à réaliser un tissu social fort. La nécessité de ce travail est probablement aussi aiguë dans le Canada actuel et dans nos villes qu'elle l'était auparavant. Le vocabulaire de l'économie n'a que peu de moyens pour décrire ce genre de choses et son cadre analytique ne se prête peut-être pas à l'analyse. Pourtant, certains économistes prétendent que le respect et le sentiment d'appartenance à une collectivité sont des biens de consommation collectifs, source de services tout comme les voitures ou les chaussures ou les repas au restaurant sont des biens de consommation privés sources de services, et qu'un certain degré de confiance et de collaboration entre agents économiques augmente l'efficacité de l'économie. Les tentatives de produire ce genre de biens de consommation collectifs et de comportement souffrent d'un problème de « profiteurs ». Un des exemples classiques : l'association professionnelle créée pour la réglementation d'une profession et l'octroi des permis. Tous les membres doivent en faire partie, mais l'association professionnelle peut être utilisée pour surmonter le problème des profiteurs inhibant la création d'un groupe de pression. Les entreprises sont des organismes créés à d'autres fins, mais elles peuvent être utilisées pour surmonter le problème des profiteurs qui inhibent la production de biens de consommation collectifs garants du tissu social. La philanthropie aide à produire ces biens. Parmi les employés d'une entreprise, la persuasion morale est le meilleur moyen d'augmenter le niveau de dons. La presque totalité des dons personnels à Centraide provient de campagnes en milieu de travail. Les dons d'entreprises permettent de surmonter le problème des profiteurs chez les actionnaires.

L'un des aspects les plus enviables des sociétés publiques-privées américaines est qu'elles permettent de réunir à la même table, dans une détermination à résoudre un problème social urgent, un groupe hétérogène de personnes aux orientations différentes et qui étaient souvent opposées les unes aux autres. Ce genre de tribune serait un atout précieux au Canada. Les tribunes comme la présente conférence à l'échelon national sont utiles, mais les réunions au niveau municipal telles qu'elles se produisent aux États-Unis sont plus efficaces. C'est au niveau de la municipalité, où les statistiques de logement et les problèmes se traduisent par des personnes réelles, c'est là que se situent les sièges sociaux d'entreprise et que travaillent et vivent les employés et les cadres de la société. C'est là où les promoteurs de logement sans but lucratif et les administrateurs immobiliers travaillent. Et c'est là aussi que se manifeste l'opposition politique aux logements sociaux, le syndrome « pas dans ma cour ». Les tribunes locales sont un moyen de lutter contre ce syndrome. Par contre, élément plus important, les besoins des villes sont différents et les collectivités locales suscitent un engagement à régler les divers aspects du problème de logement. Pour régler les problèmes locaux, il faut une initiative locale. Les sociétés américaines réussissaient habituellement lorsqu'elles étaient dirigées par un meneur d'entreprise étranger au processus politique. Au Canada, nous n'avons que peu d'institutions pour réunir en tant qu'associés les secteurs privé, public et tertiaire pour analyser les problèmes de la ville. La Chicago Housing Partnership a été précédée par une tradition d'institutions de ce type, notamment la Chicago United. L'institution qui pourrait organiser dans les villes canadiennes une association générale de logement est la Fondation municipale. Vancouver a sa Vancouver Foundation; Winnipeg a la sienne aussi. Ce sont là des fondations qui existent depuis longtemps et dont l'actif est considérable. La Metropolitan Toronto Foundation est plus récente. La fondation pourrait peut-être rassembler quelques-unes des entreprises qui ont collaboré à la soumission des Jeux olympiques de Toronto, en tant que noyau de sociétés torontoises du logement, afin de réaliser les logements abordables qui devaient être le résultat des Jeux olympiques.

Une société au niveau de la ville aiderait également à susciter une meilleure compréhension entre les meneurs clés des secteurs public, privé et tertiaire, à leur avantage mutuel et avec comme résultat un plus grand nombre de logements sociaux. Pour les entreprises, le défi est de participer à leur reconnaissance et à l'identification du besoin et ensuite, à la reconnaissance de la nécessité de l'aide au logement. Ce genre d'activité est plus rare au Canada qu'aux États-Unis. Pour ne donner qu'un exemple, la U.S. National Association of Home Builders a réalisé et publié une grande étude

sur les logements sociaux en 1990 : *Low- and Moderate-Income Housing: Progress, Problems and Prospects*. L'étude est remarquablement complète et impartiale. Les auteurs n'ont pas craint de consigner par écrit les conditions de logement déplorables ou de reconnaître le besoin de subventions publiques importantes. Par contre, ils ont fait ressortir les contraintes imposées par la réduction du déficit et la façon dont les règlements locaux de zonage et de construction augmentent le coût des logements. Lorsque les entreprises s'unissent pour reconnaître l'ampleur d'un problème et la nécessité de le régler, ses préoccupations légitimes à propos de la conception et de l'orientation de la politique sociale seront mieux écoutées. Presser les entreprises d'adopter cette démarche, c'est peut-être tout simplement leur faire voir leur propre intérêt, à moins de recommander une « méta-philanthropie » du genre dont parlait Baumol (1975) : les entreprises peuvent faire de la philanthropie en appuyant le processus politique régissant la politique de logement social, plutôt qu'en le détournant.

Créer une tribune ou association locale de sensibilisation et de mise en confiance est probablement une condition préalable pour que les entreprises consacrent de l'argent au logement social.

Il faudrait être naif pour croire que cette compréhension et cette confiance peuvent s'obtenir facilement ou rapidement; les rapports entre ces secteurs ont été marqués plutôt par l'antagonisme que par la coopération. Et il serait également naif de croire pouvoir obtenir rapidement des montants d'argent importants. Les entreprises et fondations ne modifieront que lentement leurs habitudes caritatives. Cependant, les Canadiens ne s'attendent pas que la philanthropie privée ait la responsabilité de pourvoir aux nécessités de base pour tous les Canadiens, et ils ne le veulent pas. C'est la responsabilité du gouvernement. Les Canadiens veulent que la philanthropie privée vienne compléter les programmes publics, combler les petites lacunes, innover dans la prestation des services et effectuer des recherches. De ce point de vue, un rôle accru des entreprises dans le logement social est plus prometteur.

Pourvoir aux besoins des personnes très pauvres ou très défavorisées est une des responsabilités fondamentales du secteur public. Malgré les efforts du gouvernement, nous voyons encore des sans-abri ou des enfants de la rue, nous lisons encore des histoires de femmes violentées et sans endroit pour se réfugier. Combler ces lacunes et inciter la société à réagir est une tâche qui convient mieux aux fondations et aux groupes à but non lucratif qu'aux entreprises. L'argent du fédéral est désormais ciblé, adéquatement je crois, vers ceux qui en ont le plus besoin. Un jour, peut-être, la philanthropie d'entreprise jouera-t-elle un rôle considérable pour compléter les efforts des gouvernements, des fondations et du secteur à but non lucratif pour loger les personnes très pauvres, mais il semble que ce ne soit pas le point de départ le plus prometteur. Il semble plus encourageant d'insister sur les contributions des entreprises dans le domaine du logement là où le fossé entre ce que les gens peuvent payer et le coût de production du logement est moins considérable et là où on n'a pas besoin d'un ensemble complémentaire de services sociaux. Le gouvernement fédéral s'occupe désormais des logements à loyer proportionné au revenu; les entreprises pourraient peut-être orienter leurs dons vers les autres types de logements.

Avec un peu de créativité et de réflexion, il serait possible d'élaborer des propositions correspondant à l'image et aux objectifs de l'entreprise et, en conséquence, la participation au secteur du logement pourrait devenir un parrainage d'entreprise. Comme nombre de personnes, je ressens un certain malaise à fonder la philanthropie sur l'intérêt de l'entreprise. Il me semble que les deux termes sont incompatibles. Selon John MacFarlane, l'application d'une réflexion de comptable en philanthropie est une énorme menace à notre tradition caritative. Cela mine l'idée de la « bienveillance pratique à l'égard de l'humanité, » qui est l'essence même de la philanthropie et est nécessaire pour nourrir notre sens de la collectivité. « Parlerai-je de philanthropie, si mon entreprise contribue à des oeuvres de charité uniquement lorsque cela améliore son image publique ou aboutit à une augmentation de ses ventes?... Le résultat définitif sera peut-être le même, bien sûr, mais quelque chose d'important aura été perdu en cours de route » (MacFarlane : 1989, 42, traduction libre). Cependant, plusieurs motifs peuvent s'allier pour susciter une intervention. Pour ce qui a trait

aux dons pour le logement, le motif philanthropique devra dominer, mais y attacher un motif de parrainage peut aider à élargir le résultat quantitatif.

Afin d'accélérer les innovations dans le parrainage du logement, permettez-moi de terminer avec trois propositions.

La Maple Leaf Bank a un vaste réseau de filiales dans la ville. Son service est fortement axé sur la clientèle; elle possède déjà un portefeuille de prêts à la consommation, mais elle désire élargir son portefeuille de prêts hypothécaires résidentiels, conformément à une stratégie à long terme visant à faire de cette banque le centre financier intégral des familles. La banque a récemment émis des certificats spéciaux de dépôt s'adressant aux personnes qui épargnent pour acheter une maison; la banque a de plus consacré un certain battage publicitaire à sa gamme de choix souples en matière de prêts hypothécaires. Pour se tailler une place en tant que centre financier complet à l'intérieur de la collectivité, elle a créé une « Community Housing Partnership ». La banque a offert des certificats spéciaux de dépôt à rendement inférieur d'un point de pourcentage au taux du marché. L'intérêt cédé était versé au Community Housing Mortgage Fund et la banque versait un montant correspondant. Le Community Housing Mortgage Fund doit aider les groupes à but non lucratif à financer leurs logements sociaux, en offrant des subventions et des prêts hypothécaires à des taux inférieurs au marché. (Et Revenu Canada s'est laissé convaincre de traiter l'intérêt cédé et le don correspondant de la banque comme dons de charité déductibles.)

La compagnie d'assurance-vie Sunny Acres commercialise ses polices dans le cadre d'un programme de planification financière avisé de la vieillesse. Elle insiste non pas sur les désastres qui menacent les familles sans assurance-vie, mais plutôt sur les moyens pris pour faciliter l'aménagement d'une retraite sûre. Elle souhaite augmenter sa pénétration dans la collectivité d'origine chinoise, qui connaît actuellement un véritable essor et qui n'est pas un acheteur habitué de ses produits. Reconnaissant la vénération et le respect que les personnes d'origine chinoise accordent à leurs aînés, la Sunny Acres, de concert avec plusieurs associations communautaires chinoises, parraine un foyer pour personnes âgées à l'intention des Chinois dans le besoin.

La Great Lakes Real Estate Company est constructeur et propriétaire de tours à bureaux au centre-ville et construit des résidences unifamiliales en banlieue. Elle est devenue l'un des grands promoteurs immobiliers urbains d'Amérique du Nord et s'est donnée une image de créativité en conception urbaine, conforme à l'attrait, au caractère cosmopolitain, au chaos et au raffinement des grandes villes. La ville où est situé son siège social a organisé à l'intention des architectes et urbanistes un concours international de conception visant à faire ressortir les moyens d'augmenter la densité résidentielle le long des rues du centre-ville où circule le transport en commun. La Great Lakes met en présence le concepteur gagnant et un promoteur local de logements à but non lucratif et parraine un projet de logements sociaux près du centre-ville.

Edmund Bovey, président de Norcen Energy Resources, est un philanthrope étroitement lié à la collectivité artistique depuis plus de 30 ans. « Je me suis fait nombre de grands amis et ma perception des choses s'est élargie énormément. » Les sociétés de logement en commandite peuvent peut-être offrir la même chose à leurs membres.

TABLEAU 1

PRIX RELATIFS DES SERVICES DE LOGEMENTS LOCATIFS 1971-1989

	Volet logement IPC location		IPC sans le logement	
	1971=100	1981=100	1971=100	1981=100
1971	100		100	
1981	155	100	239	100
1989	234	151	361	151

Source : Voir note 2.

TABLEAU 2

REVENU RÉEL PERSONNEL DISPONIBLE 1971-1989 (EN $ 1986)

	Revenu personnel réel disponible (RPD) (en millions de $)	RPD réel per capita	RPD réel par ménage
1971	178 792	8 290	29 596
1976	257 508	11 109	35 935
1981	311 510	12 797	37 837
1986	338 093	13 335	36 662
1989	385 936	17 717	40 723

Source : Voir note 3.

TABLEAU 3

RÉPARTITION EN POURCENTAGE DES LOYERS NON AGRICOLES OCCUPÉS PAR UN LOCATAIRE, LOYER EN ESPÈCES COMME POURCENTAGE DU REVENU

Pourcentage du revenu	1973-74[1]		1981-82		1988-89	
< 15	36		37,4		31,0	
15 à 19	19		17,9		17,1	
20 à 24	10		13,8		11,7	
25 à 29	11		8,5		10,8	
30 à 34	3	⎤	5,5	⎤	7,1	⎤
35 à 39	6	⎥	3,4	⎥	5,1	⎥
40 à 49	5	24	4,8	22,6	6,0	29,3
50+	10	⎦	8,9	⎦	11,1	⎦
Pourcentage moyen	16,2		16,0		17,6	

Source : Pour 1973-1974, Canada (1978), calculé à partir du tableau 10. Pour 1981-1982 Canada (1983), tableau 15. Pour 1988-1989 Canada (1990b), tableau 13.

[1] Les données sur le revenu touchent la première année mentionnée; les données de loyer visent le mois de mai de la deuxième année indiquée.

TABLEAU 4

SUBVENTIONS FÉDÉRALES AU LOGEMENT SOCIAL 1971 À 1989 (EN MILLIONS DE $)

	Logement public[1]	Logement à but non lucratif[2]	Remise en état des résidences[3]	Total
1971	17			17
1972	30			30
1973	46			46
1974	63		1	64
1975	87		10	97
1976	117		29	146
1977	141		63	204
1978	179		88	267
1979	226	1	99	364
1980	267	17	107	391
1981	323	61	126	510
1982	399	183	135	717
1983	393	363	183	939
1984	453	465	202	1 120
1985	595	579	159	1 333
1986	498	637	103	1 238
1987	527	663	131	1 321
1988	548	670	146	1 364
1989	650	727	148	1 525

Source : SCHL (diverses années).

[1] Logement fédéral-provincial et logement public en vertu de l'article 43.

[2] Contributions de réduction des intérêts dans le cadre des logements coopératifs et à but non lucratif.

[3] Aide du propriétaire foncier et du propriétaire immobilier dans le cadre du Programme d'aide à la remise en état des logements.

DONS DE CHARITÉ DES ENTREPRISES
CANADA, ÉTATS-UNIS ET ROYAUME-UNI

	CANADA		ÉTATS-UNIS		ROYAUME-UNI	
	Dons (en millions CAD)	Dons comme pourcentage des bénéfices avant impôt	Dons (en milliards USD)	Dons comme pourcentage des bénéfices avant impôt	Dons (en millions de £)	Dons comme pourcentage des bénéfices avant impôt
1969	69	0,74				
1970	60	0,68	0,80	1,06	36	0,44
1971	61	0,58	0,86	0,99	38	0,42
1972	81	0,65	1,01	1,00	41	0,39
1973	93	0,54	1,17	0,93	42	0,28
1974	122	0,54	1,20	0,88	42	0,25
1975	96	0,43	1,20	0,91	42	0,27
1976	118	0,51	1,49	0,89	42	0,20
1977	134	0,55	1,79	0,92	43	0,16
1978	144	0,46	2,08	0,91	45	0,16
1979	171	0,39	2,29	0,91	51	0,13
1980	195	0,40	2,36	1,01	52	0,13
1981	228	0,48	2,51	1,13	62	0,14
1982	164	0,53	2,91	1,76	69	0,14
1983	256	0,64	3,30	1,62	86	0,15
1984	250	0,44	3,80	1,61	102	0,15
1985	251	0,43	4,30	1,90	114	0,14
1986	289	0,47				
1987	359	0,44				

Source: Années antérieures à 1986, Arlett et al. (1988). Après 1985, Canada (1990) et (1989).

TABLEAU 6

DONS DES ENTREPRISES COMME PART DES BÉNÉFICES AVANT IMPÔT, PAR INDUSTRIE

	1988	1987	1986	1985
18 groupes industriels	0,44	0,43	0,50	0,39
Banques	0,39	0,60	0,64	0,60
Compagnies de fiducie	0,65	0,31	0,27	0,44
Compagnies d'assurance-vie	0,10	0,69	0,13	0,22
Sociétés immobilières	s.o	0,39	0,10	0,40

Source : IRDAP (1988), (1987), (1986), (1985).

NOTES TERMINALES

1. La citation est tirée d'un discours intitulé « Corporate Social Responsibility: In the National Interest » prononcé devant la Chambre de Commerce de Montréal, le 15 mars 1988.
2. Le volet loyer de l'IPC est tiré de la documentation de la SCHL (diverses années). Pour calculer l'IPC sans le logement, nous avons trouvé la moyenne repondérée en conséquence des indices des prix autres que le logement figurant à l'IPC.
3. Les données sur le revenu personnel disponible proviennent de Canada (1990a), tableau 1.5, inflation enlevée par l'indice des prix implicites à l'égard des dépenses personnelles, tableau 1.13. Le RPD réel per capita a été calculé en fonction de la population inscrite au tableau 11.1. Le RPD réel par ménage, avant 1989, reposait sur le nombre de ménages déclarés dans la documentation de la SCHL (diverses années); pour 1989, le nombre de ménages a été extrait de Canada (1990b).
4. Voir la note de source au bas du tableau 3.
5. Un ménage est en situation de besoins impérieux s'il vit dans un logement inadéquat ou trop petit ou dépense plus de 30 p. 100 de son revenu pour le logement *et* ne peut obtenir un logement adéquat et logeable dans sa collectivité sans y consacrer plus de 30 p. 100 de son revenu.
6. Les propos d'Arden Haynes ont été cités dans le *Toronto Star* du 21 septembre 1988.
7. Le Centre canadien pour la philanthropie a demandé à la firme Decima Research d'effectuer un sondage portant notamment sur les motivations des entreprises à donner. Les deux raisons les plus souvent invoquées et qualifiées de « quelque peu ou très importantes » touchaient la philanthropie pure (Arlett et al. : 1988, 103).
8. Ces parrainages ont été traités dans Stott (1986).
9. Le volume complet où Baumol (1975) est publié est consacré à des communications d'économistes étudiant l'altruisme, la moralité et la théorie économique.
10. Pour un sondage plus complet sur la philanthropie et des systèmes fiscaux nationaux, voir Centre canadien pour la philanthropie (1990).
11. Les descriptions des sociétés américaines en commandite sont tirées de Suchman et al. (1990), de Stegman et Holden (1987), de Pickman et al. (1986), et de Guggenheim (1986).
12. Le crédit d'impôt annuel est établi de façon que la valeur actuelle des crédits annuels pour dix ans soit égale à 70 p. 100 des coûts d'aménagement.

OUVRAGES CONSULTÉS

Arlett, Allan, (1989), « Corporate Giving: Why Non-Profits Are Vulnerable », *The Philanthropist*, Vol. III, No. 4.

Arlett, Allan, Phelps Bell et Robert W. Thompson (1988), *La philanthropie au Canada*, (Toronto : Centre canadien pour la philanthropie).

Banting, Keith G., (1990), « Social Housing in a Divided State », dans G. Fallis et A. Murray, éds., *Housing the Homeless and Poor: New Partnerships among the Private, Public and Third Sectors*, (Toronto : University of Toronto Press).

Baumol, William J., (1975), « Business Responsibility and Economic Behavior », dans Edmund S. Phelps, éd., *Altruism, Morality and Economic Theory* (New York: Russell Sage Foundation).

Canada (1990), (1989), *Statistique fiscale des sociétés*, 61-208 (Ottawa : Statistique Canada).

_____ (1990a), *L'observateur économique canadien : Supplément statistique historique 1989-1990*, 11-210 (Ottawa : Statistique Canada).

_____ (1990b), *Équipement ménager selon le revenu et d'autres caractéristiques, 1989*, 13-218 (Ottawa : Statistique Canada).

_____ (1986), *Rapport du Groupe d'étude sur les programmes de logement au Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes* (Groupe de travail Nielsen) (Ottawa : Ministre des Approvisionnements et Services).

_____ (1985), *Document d'étude sur le logement*, (Ottawa : Gouvernement du Canada).

_____ (1983), *Équipement ménager selon le revenu et d'autres caractéristiques, 1982*, 13-567 (Ottawa : Statistique Canada).

_____ (1978), *Équipement ménager selon le revenu et d'autres caractéristiques, 1974*, 13-565 (Ottawa : Statistique Canada).

Centre canadien pour la philanthropie (1990), *Law, Tax and Charities*, (Toronto : Centre canadien pour la philanthropie).

Friedman, Milton (1962), *Capitalism and Freedom*, (Chicago : The University of Chicago Press).

Galaskiewicz, Joseph (1989), « Contributions to Charity: Nothing More than a Marketing Strategy? », dans Richard Magat, éd., *Philanthropic Giving* (Oxford: Oxford University Press).

Glazer, Nathan (1988), *The Limits of Social Policy*, (Cambridge, Mass.: Harvard University Press).

Guggenheim, Joseph (1986), *Tax Credits for Low Income Housing*, (Washington, D.C.: Simon Publications).

Horowitz, Gad (1966), « Le conservatisme, le libéralisme et le socialisme au Canada : une interprétation », *Revue canadienne d'économie et de science politique*, 32, 143-71.

IRDAP (1988), (1987), (1986), (1985), *Corporate Giving In Canada*, (Montréal : Institut de recherches en dons et en affaires publiques).

Kierans, Tolm (1990), « Charity Begins at Work », *The Globe and Mail Report on Business Magazine*, juin.

Lipset, Seymour Martin (1990), *Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada*, (New York: Routledge).

OUVRAGES CONSULTÉS (SUITE)

MacFarlane, John (1989), « The Case Against Self-Serving Philanthropy », *The Philanthropist*, Vol. VIII, No. 4.

Martin, Samuel A. (1985), *An Essential Grace: Funding Canada's Health Care, Education, Welfare, Religion and Culture*, (Toronto: McLelland and Stewart).

McKean, Ronald N. (1975), « Economics of Trust, Altruism and Corporate Responsibility », dans Edmond S. Phelps, éd., *Altruism, Morality and Economic Theory*, (New York: Russell Sage Foundation).

National Association of Home Builders (1986), *Low- and Moderate-Income Housing: Progress, Problems and Prospects*, (Washington, D.C.: The National Association of Home Builders of the United States).

Pickman, James, Benson F. Roberts, Mindy Leitermam et Robert N. Mittle (1986), *Producing Lower Income Housing: Local Initiatives*, (Washington, D.C.: The Bureau of National Affairs, Inc.).

SCHL (1989), *Statistique du logement au Canada*, (Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement).

_____ (1989a), *Points essentiels*, (Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement).

_____ (diverses années), *Statistique du logement au Canada*, (Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement).

_____ (1988), *Rapport sur les estimations des besoins impérieux de logement pour 1985*, (polycopie) (Ottawa : Société canadienne d'hypothèques et de logement, Division de la recherche).

Simon, John G., (1987), « Research on Philanthropy », dans Kenneth W. Thompson, éd., *Philanthropy: Private Means, Public Ends*, (New York: University Press of America).

Stegman, Michael et J. David Holden (1987), *Non-Federal Housing Programs*, (Washington, D.C.: The Urban Land Institute).

Stott, Greg (1986), « Conservation: The Frontier of Corporate Sponsorship », *En Route*, Vol. 14, No. 2, décembre.

Suchman, Diane R. avec D. Scott Middleton et Susan L. Giles (1990), *Public/ Private Housing Partnerships*, (Washington, D.C.: The Urban Land Institute).

Taylor, Allan R. (1988), « Corporate Social Responsibility: In the National Interest », discours devant la Cambre de Commerce de Montréal, Montréal (Québec), le 15 mars 1988.